GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK
POŚWIĘCONY
PRAWU PUBLICZNEMU
ORAZ ZAGADNIE-
NIOM ADMINI-
STRACJI PU-
BLICZNEJ

Nr 1 — 3 STYCZEŃ—MARZEC

WARSZAWA
1 9 4 9
ROK XXVI

WYDAWNICTWO
MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARUNKI OGŁASZANIA PRAC W „GAZECIE ADMINISTRACJI"

1. Redakcja przyjmuje wyłącznie prace pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i z marginesem.
2. Redakcja zastrzega sobie prawo przeprowadzania zmian w układzie skrótów i zmian stylistycznych w nadesłanych pracach.
3. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji" są wyrazem osobistych poglądów autorów.
4. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki są honorowane.
5. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac za opłatą kosztów ich wykonania.
6. Redakcja przyjmuje do druku jedynie prace poprzednio nigdzie nie drukowane.
7. Redakcja rękopisów nie zwraca.
8. Prace do druku (w 2 egzemplarzach) należy nadsyłać pod adresem Redakcji „Gazety Administracji" Warszawa, Aleje Ujazdowskie 9, II p.

Nr 1—3 Rok XXVI

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Warszawa styczeń—marzec 1949 r.

TREŚĆ:

WACŁAW MORAWSKI

ZAGADNIENIE ISTOTY PRAWA.

I.

Prawo reguluje stosunki społeczne, wpływając na określony sposób postępowania ludzi. Norma prawna jest to reguła postępowania ludzi. Wprawdzie na postępowanie ludzi mają wpływ i inne normy (np. moralne, religijne itp.), jednak normy prawne tym się charakteryzują, że są ustanowione lub usankcjonowane przez państwo, a na straży ich przestrzegania stoi państwo z całym swoim aparatem przymusu.

Prawo każdego społeczeństwa jest wyrazem warunków materialnego życia tego społeczeństwa, jego stosunków produkcyjnych. Stąd zagadnienie prawa wiąże się ściśle z zagadnieniem struktury ekonomicznej społeczeństwa i tylko na tle tej struktury możliwe jest zrozumienie istoty prawa.

„Przez stosunki ekonomiczne, które uważamy z podstawę określającą dzieje społeczeństwa, rozumiemy sposób w jaki ludzie, stanowiący określone społeczeństwo, produkują środki dla utrzymania swego życia, oraz wymieniają między sobą produkty (o ile istnieje podział pracy). Owe stosunki obejmują więc całą technikę produkcji i transportu. Ta technika określa, wg naszego rozumienia, również sposób wymiany, następnie podział produktów, a zatem po rozpadnięciu się ustroju rodowego, również podział na klasy, tym samym stosunki panowania i poddaństwa, a więc państwo, politykę prawo itd.“[1])

Prawo, podobnie jak państwo, jest wytworem społeczeństwa klasowego, powstałego na skutek osiągnięcia przez to społeczeństwo określonego stopnia rozwoju gospodarczego, rozwoju produkcji i wymiany. Źródłem prawa są warunki materialnego życia społeczeństwa klasowego. „... stosunki prawne i formy państwowe nie mogą być

---

[1]) List **Engelsa** do Starkenburga z dnia 25. I. 1894. (K. Marks. Dzieła Wybrane, W-wa 1917 r. Wyd. „Książka“, tom 1, str. 401).

pojęte z siebie samych, ani też z tak zwanego ogólnego rozwoju umysłu ludzkiego, lecz przeciwnie wyrastają z materialnych warunków życia"[2]).

Warunki materialnego życia społeczeństwa (całokształt stosunków produkcji i wymiany) są przeto realną podstawą stosunków społecznych, na której wznosi się między innymi, nadbudowa prawna, odpowiadająca określonym formom świadomości społeczeństwa.

Prawo jest zjawiskiem ideologicznym, powstałym na tle istniejących aktualnie określonych form stosunków produkcji i wymiany. Każde prawo jest zgodne z określonymi stosunkami społeczno-gospodarczymi, odpowiada określonym potrzebom społecznym. Normy prawne to nic innego jak odbicie myślowe aktualnych stosunków społeczno-gospodarczych.

Mając przeto na uwadze, że prawo jest zjawiskiem ideologicznym stwierdzamy, że jakimi są warunki materialne życia społeczeństwa, jaką jest forma produkcji dóbr materialnych, takimi jest również prawo tegoż społeczeństwa.

Zmiany w układzie klasowym, zanik jednych klas, powstanie i rozwój drugich, zmiany w strukturze społeczeństwa są rezultatem zmian w sposobach produkcji, a zmiany stosunków ekonomicznych wpływają na zmianę treści prawa, gdyż jest ono określone przez stosunki ekonomiczne. Wskutek tego prawo ulega zmianom w zależności od zmian stosunków społeczno-ekonomicznych.

" . . . jeżeli w różnych okresach historii społeczeństwa można zauważyć istnienie różnych społecznych idei, teoryj, poglądów, ...to ten fakt tłumaczy się nie „istotą", nie właściwością samych tych idei, teoryj, poglądów..., lecz różnicą w warunkach materialnego życia społeczeństwa w różnych okresach rozwoju społecznego"[3]).

„Ci sami ludzie, którzy ustanawiają stosunki społeczne, tworzą również zasady, idee i kategorie zgodnie ze swoimi stosunkami społecznymi. To też idee i te kategorie są również mało wiecznotrwałe jak i stosunki, których są odbiciem. Są one produktami historycznymi i przejściowymi. Obserwujemy nieustanny ruch wzrostu sił produkcji, nieustanny ruch rozpadowy w stosunkach społecznych i nieustanny ruch tworzenia idei"[4]).

„Skoro nasze wyobrażenia prawne . . . są bliższymi lub dalszymi wytworami stosunków ekonomicznych, panujących w danym

---

[2]) **K. Marx.** Przyczynek do krytyki ekonomii politycznej. (Dzieła Wybrane, tom I, str, 369).

[3]) **Stalin:** O materializmie dialektycznym i historycznym. Wyd. Książka, Warszawa 1946 r., str. 21.

[4]) **K. Marx:** Nędza filozofii (cyt. wg. Garaudy. „Komunizm i moralność", Warszawa 1948 r. Wyd. Książka, str. 36). Również: list Marx'a do Annenkowa. (Dzieła Wybrane, tom I, str. 386).

społeczeństwie, to wyobrażenia te nie mogą trwale utrzymać się po gruntownej zmianie stosunków ekonomicznych“[5]).

Zmiana obowiązującego prawa, jak również zmiana poglądów na treść i formę prawa jest zawsze wynikiem zmian w stosunkach gospodarczych społeczeństwa, w jego sposobach produkcji. Rozwój sił wytwórczych społeczeństwa, wywołujący zmiany w sposobach produkcji, wzrost roli i znaczenie klasy, dysponującej nowymi środkami produkcji i odgrywającej coraz większą rolę w dziedzinie zmieniających się stosunków gospodarczych i społecznych, wywołuje dążenie ze strony tej klasy do uzyskania częściowego lub całkowitego wpływu na sposób sprawowania władzy politycznej (sposób rządzenia). Przejęcie władzy politycznej przez tę klasę społeczną, lub uzyskanie przez nią wpływu na sposób sprawowania władzy politycznej stwarza nowe warunki dla rozwoju społecznego i gospodarczego tej nowej klasy, powoduje konieczność zmiany całkowitej lub częściowej dawnego prawa i znajduje swoje odbicie w nowych normach prawnych.

Prawo idealne, bezwzględnie sprawiedliwe i słuszne, niezależne od czasu i przestrzeni, nie istnieje. Istnieją tylko różne co do treści i formy prawa klasowe będące odbiciem w ludzkim mózgu różnych stosunków społecznych, uwarunkowanych różną formą wytwórczości i wymiany.

„Prawo nigdy nie może być wyższe, niż ustrój ekonomiczny i uwarunkowany przezeń rozwój kulturalny społeczeństwa“[6]).

„Wszystkie potrzeby społeczeństwa cywilnego, bez względu na to jaka klasa rządzi — muszą przejść przez wolę państwa, aby uzyskać moc obowiązującą w postaci ustaw . . . Zachodzi tylko pytanie, jaką treść posiada ta, jedynie formalna wola . . . i skąd ta treść się bierze, dlaczego jest właśnie pożądane to, a nie co innego. A gdy się będziemy dopytywać dalej, znajdziemy, że w historii nowożytnej wola państwa określona jest naogół przez zmieniające się potrzeby społeczeństwa cywilnego, przez przewagę tej lub innej klasy, w ostatecznej zaś instancji — przez rozwój sił wytwórczych i stosunków wymiany“[7]).

Zatem treść prawa jest określona przez aktualne stosunki ekonomiczne. Ale świadomość związku między prawem a określającym go podłożem ekonomicznym, jest b. słaba w społeczeństwie antagonistycznym, w społeczeństwie, złożonym ze zwalczających się klas społecznych, ponieważ:

---

5) **Fr. Engels:** O materializmie historycznym. (K. Marx‘a „Dzieła Wybrane, tom I, str. 425).

6) **K. Marx:** Uwagi na marginesie programu niemieckiej partii robotniczej. K. Marx. Dzieła Wybrane, tom II, str. 408).

7) **Fr. Engels:** Ludwik Feuerbach i zmierzch klasycznej filozofii niemieckiej, str. 54.

„Odzwierciedlenie stosunków ekonomicznych w postaci zasad prawnych jest odwrócone z konieczności do góry nogami; odbywa się ono poza świadomością osób działających, albowiem prawnik wmawia w siebie, że operuje twierdzeniami apriorystycznymi, podczas gdy one są tylko przecież odbiciem stosunków ekonomicznych...“[8]).

Engels podkreśla, że w ustroju kapitalistycznym dla teoretyków prawa publicznego i dla specjalistów w dziedzinie prawa prywatnego nie istnieje związek między prawem i zjawiskami ekonomicznymi. „Ponieważ w każdym poszczególnym wypadku fakty ekonomiczne przybrać muszą postać motywów prawnych, aby uzyskać sankcję w postaci prawa i ponieważ trzeba przy tym, oczywiście, liczyć się z całym już obowiązującym systemem prawa, więc forma prawnâ powinna być wszystkim, a treść ekonomiczna — niczym. Prawo państwowe i prywatne traktuje się jako samodzielne dziedziny, które posiadają własny, niezależny rozwój historyczny, które dają się same przez się systematycznie wyłożyć i potrzebują takiej systematyzacji drogą konsekwentnego tępienia wszelkich sprzeczności wewnętrznych“[9]).

Przyczyną tego stanu rzeczy jest fakt, że na proces myślenia prawniczego mają wpływ poprzednio wytworzone konstrukcje myślowe. „Prawnik ma do czynienia z materiałem, który wytworzył się samodzielnie z myślenia poprzednich pokoleń i przeszedł w mózgu tych następujących po sobie pokoleń przez samodzielny, własny szereg szczebli rozwojowych. Przyznaje on, że fakty zewnętrzne, należące do danej dziedziny lub do innych dziedzin mogły wpływać współdecydująco na ten rozwój, ale fakty te, zgodnie z jego milczącym założeniem, były wszak również tylko płodami procesu myślowego.... Ten to pozór samodzielnej historii konstytucyj państwowych, systemów prawnych, wyobrażeń ideologicznych, istniejący w każdej specjalnie dziedzinie, najbardziej oślepia większość ludzi“.[10]).

Prawo nie jest przeto wytworem rozumu, abstrakcyjnej myśli, prawo wyrasta z podstaw gospodarczych danego ustroju społecznego, odzwierciadla w sobie aktualne stosunki społeczne, wytworzone na skutek panującego w danym ustroju społecznym sposobu produkcji i wymiany.

Każde prawo jest wytworem stosunków ekonomicznych danego okresu historycznego i danego ustroju społecznego (z wyjątkiem ustroju wspólnoty pierwotnej, gdzie nie było prawa). Wskutek tego prawo jest pojęciem historycznym i może być rozpatrywane, anali-

---

[8]) List Engelsa do Konrada Schmidta z 27. X. 1890 r. (Marx. Dzieła Wybrane, tom I, str. 394).

[9]) **Fr. Engels:** Ludwik Feuerbach, str. 56.

[10]) List Engelsa do Franciszka Mehringa z dnia 14. VII. 1893 r. (K. Marx, Dzieła Wybrane, tom I, str. 399).

zowane i zrozumiane tylko na tle historii rozwoju gospodarczego, a w związku z tym i rozwoju społecznego każdego kraju.

Jednak prawo nie jest bynajmniej biernym następstwem rozwoju gospodarczego. Stosunki ekonomiczne decydują tylko w ostatniej instancji, nie są one jedyną przyczyną rozwoju społecznego, prawo jako nadbudowa ideologiczna oddziaływa ze swej strony również na stosunki ekonomiczne i polityczne. Prawo oddziaływa ze swej strony również na podstawę ekonomiczną i może ją nawet zmieniać w pewnych granicach.

„Wg. materialistycznego pojmowania dziejów, momentem decydującym w historii w ostatniej instancji jest produkcja i reprodukcja rzeczywistego życia... Jeżeli więc ktokolwiek przekręci to w tym sensie, jakoby moment ekonomiczny był jedynie decydujący, to zmieni on owo twierdzenie w nic nie mówiący, abstrakcyjny, niedorzeczny frazes. Położenie ekonomiczne jest podstawą, ale na bieg walk historycznych wywierają również wpływ, a w wielu wypadkach określają przeważnie ich formę rozliczne momenty nadbudowy: polityczne formy walki klasowej i jej wyniki — konstytucje, ustanowione po wygranej bitwie przez zwycięską klasę itp. — formy prawne i nawet odbicie wszystkich tych rzeczywistych walk w mózgu ich uczestników, teorie polityczne, prawne, filozoficzne, poglądy religijne, oraz ich dalsze rozwinięcie w systemy dogmatów. Mamy tu wzajemne oddziaływanie wszystkich tych momentów...“[11]).

„Uważamy, że warunki ekonomiczne wyznaczają w ostatniej instancji rozwój historyczny... Rozwój polityczny, prawny... oparty jest na rozwoju ekonomicznym, ale wszystkie te czynności oddziaływują na siebie i również na podstawę ekonomiczną. Sprawa nie przedstawia się w ten sposób, że jedynie położenie ekonomiczne jest przyczyną, że ono tylko stanowi jedyny czynnik aktywny, wszystko zaś inne jest wyłącznie biernym skutkiem. Przeciwnie, zachodzi tu wzajemne oddziaływanie na podstawie konieczności ekonomicznej, która w ostatniej instancji toruje sobie zawsze drogę“[12]).

Na skutek takiego wzajemnego oddziaływania na siebie czynników ekonomicznych i ideologicznych, prawo jest kształtowane nie tylko przez stosunki ekonomiczne, lecz również przez cały szereg innych czynników o charakterze ideologicznym (stosunki polityczne, teorie filozoficzne, poglądy religijne itp.). O treści prawa decyduje wypadkowa oddziaływań wszystkich tych czynników, jednak w ostatniej instancji (ostatecznie) treść prawa jest zależna od stosunków ekonomicznych, gdyż one decydują o stronie politycznej ustroju pań-

---

[11]) List Engelsa do Józefa Blocha z 21. IX. 1890 r. (K. Marx, Dzieła Wybrane, tom I, str. 391).

[12]) List Engelsa do Starkenburga z 25. I. 1894 r. (K. Marx. Dzieła Wybrane, tom I. str. 402).

stwowego, o kierunku działalności władzy państwowej, ustanawiającej prawo.

Z drugiej strony prawo oddziaływa zarówno na stosunki ekonomiczne społeczeństwa, jak i na pozostałe elementy nadbudowy. Np. zdobycie i ugruntowanie przewagi ekonomicznej przez nową klasę społeczną, odzwierciadla się w powszechnie obowiązującym nowym prawie, które skolei oddziaływa na stosunki gospodarcze i społeczne, powstałe na skutek zaszłych zmian.

Od prawa obowiązującego, stanowiącego odbicie aktualnych stosunków społeczno gospodarczych odróżniać należy teorie prawne, nie posiadające charakteru obowiązujących norm prawnych. Rozwój nowych form produkcyjnych, zmieniający dotychczasową strukturę społeczeństwa, powoduje powstawanie nowych teoryj prawnych i poglądów na istotę prawa, odpowiadających rodzącym się nowym formom produkcji. Te nowe teorie prawne rewolucjonizują wyrastającą nową klasę społeczną, stają się jednym ze środków jej walki z klasą dotychczas panującą, a po uzyskaniu władzy politycznej przez nową klasę społeczną, stanowią podstawę nowego obowiązującego prawa. Takie znaczenie posiadały np. dla klasy burżuazyjnej teorie Monteskiusza (zawarte w jego dziele p. t. „O duchu praw") i Rousseau'a (zamieszczone w książce jego p. t. „O umowie społecznej") w okresie przed Wielką Rewolucją Francuską.

Treść przepisów prawnych odgrywa w każdym ustroju wybitną rolę. Zależnie od swej treści, może ono stać się dźwignią postępu, lub też hamować rozwój sił wytwórczych, a tym samym postępowy rozwój społeczeństwa.

II.

Pod słowem „prawo" rozumiemy zespół reguł (norm) postępowania ustanowionych lub uznanych przez władzę państwową i obowiązujących; na straży przestrzegania tych zasad stoi państwo wraz z całym swoim aparatem przymusu. Obowiązek powszechnego przestrzegnia ustanowionych lub uznanych przez władzę państwową norm postępowania pod rygorem zastosowania przymusu w stosunku do opornych jest istotną cechą prawa.

„Prawo jest niczym bez aparatu, mogącego zmusić do przestrzegania norm prawnych"[13]).

Z powyższego widzimy, że prawo i państwo są nierozerwalnie ze sobą związane. Jeśli istnieje państwo, musi istnieć i prawo. I odwrotnie: istnienie prawa pociąga za sobą konieczność istnienia państwa. Prawo i państwo są rezultatem tych samych przyczyn: rozpadnięcia się pierwotnie bezklasowego społeczeństwa na zwalczające się klasy społeczne na skutek osiągnięcia przez to społeczeństwo określonego

13) **Lenin**: „Państwo a rewolucja". (Moskwa 1945 r., str. 98),

stopnia rozwoju ekonomicznego. Gdy mówimy, że państwo stoi na straży przestrzegania przepisów prawnych, musimy pamiętać, że:

1) każde państwo przy istnieniu społeczeństwa złożonego z antagonistycznych klas społecznych jest wyłącznie państwem klasy panującej,, a tym samym stanowi narzędzie do utrzymania w uległości klasy uciskanej,

2) władza państwowa znajduje się zawsze w ręku panującej ekonomicznie klasy społecznej.

„Ponieważ państwo powstało z potrzeby utrzymania w karbach przeciwieństw klasowych, a jednocześnie samo powstało wśród konfliktów tych klas, to z reguły jest ono państwem klasy najsilniejszej ekonomicznie panującej, która przy jego pomocy staje się również klasą panującą politycznie i w ten sposób zdobywa nowe środki do ciemiężenia i wyzyskiwania klas uciskanych“[14]).

3) Jeśli państwo stanowi specjalną organizację siły, organizację przemocy dla dławienia jakiejś klasy, to władzą państwową jest nic innego, jak zorganizowana przemoc jednej klasy (wyzyskującej) nad drugą (wyzyskiwaną).

Władza państwowa znajduje się przeto w ręku klasy panującej ekonomicznie, klasy wyzyskującej. Ponieważ prawo jest to zespół norm (reguł postępowania), ustanowionych lub uznanych przez władzę państwową, obowiązujących pod groźbą zastosowania przymusu w stosunku do opornych — zatem te normy nie tylko nie mogą być sprzeczne z interesem panującej klasy, lecz przeciwnie — są ustanawiane w myśl interesów tejże klasy; stanowią prawo tejże klasy. A zatem prawo jest niczym innym, jak odpowiadającą interesom klasy panującej i ochranianą przez jej zorganizowaną siłę (władzę państwową) formą stosunków społecznych, uwarunkowaną istniejącą formą stosunków ekonomicznych, stosunków produkcji i wymiany; prawo jest jednym z przejawów polityki klasy panującej (wyzyskującej), skierowanej przeciwko klasie uciskanej (wyzyskiwanej).

Prawo społeczeństwa klasowego jest prawem klasowym, podobnie jak państwo jest państwem określonej klasy społecznej. Prawo, jako norma postępowania, ma za zadanie regulowanie całokształtu stosunków społecznych zgodnie z interesami panującej klasy społecznej.

Oto charakterystyka prawa burżuazyjnego, dokonana przez twórców socjalizmu naukowego:... „Wasze (burżuazyjne) prawo jest tylko podniesioną do godności ustawy wolą waszej klasy, wolą, której treść określają materialne warunki istnienia waszej klasy“[15]).

---

[14]) **Engels:** „Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa“. Warszawa, 1947 r. Wyd. „Książka“, str. 190)

[15]) **K. Marx i Fr. Engels:** Manifest Komunistyczny. (K. Marx, Dzieła Wybrane, tom I, str. 184).

Jakkolwiek prawem są reguły postępowania, ustanowione przez władzę państwową, na których straży stoi państwo, wraz z całym aparatem przymusu, nie należy jednak z tego wyciągać wniosku, że, aby mogło powstać prawo, musiało uprzednio istnieć państwo; że najpierw wytworzyła się władza państwowa i ona dopiero zaczęła później tworzyć prawo.

Państwo i prawo są z sobą nierozerwalnie związane. Nie ma prawa tam, gdzie nie ma państwa. I odwrotnie. Dlatego nie można odłączać zagadnienia państwa od zagadnienia prawa. Zarówno państwo jak i prawo powstało w okresie rozpadnięcia się pierwotnie jednolitego społeczeństwa na klasy społeczne, w okresie wytwarzania się prywatnej własności środków produkcji. W ustroju wspólnoty pierwotnej nie było prawa, gdyż nie było wówczas prywatnej własności środków produkcji, a tym samym klas społecznych. Istniały wówczas jednak zwyczaje (obyczaje), regulujące interesy i stosunki osobiste (indywidualne) członków tego społeczeństwa, nie było wtedy ani interesów klasowych, ani stosunków społecznych o charakterze powszechnym.

Z chwila powstania prywatnej własności środków produkcji i rozpadnięcia się ówczesnego społeczeństwa na antagonistyczne (o sprzecznych interesach) klasy społeczne, dotychczasowe interesy i stosunki indywidualne ludzi przybrały charakter klasowy i powszechny. Sprzeczne interesy klas społecznych wywołały walkę klasową. Państwo i władza państwowa wyłoniły się wówczas (pozornie jako siła stojąca ponad społeczeństwem) z zadaniem niedopuszczenia do takiego napięcia walki klasowej, które groziłoby likwidacją, zniszczeniem silniejszej eknonomicznie lecz słabej liczebnie klasy posiadającej, aby walkę klasową — w interesie właściciela środków produkcji — ograniczyć do tzw. ramek prawnych. Państwo powstało po to, żeby korzystny dla klasy posiadającej, (wyzyskującej) układ stosunków społecznych, jaki wówczas zaistniał, utrzymać i stworzyć warunki dla dalszego jego rozwoju.

„Społeczeństwo (klasowe)... mogło istnieć albo w ciągłej otwartej walce... klas, albo też pod panowaniem trzeciej potęgi, która stojąc pozornie ponad klasami walczącymi, tłumiłaby ich jawne konflikty i dopuszczałaby walkę klasową tylko w dziedzinie ekonomicznej w tak zwanych formach legalnych“[16]).

Prawo wyłoniło się jako obowiązujące reguły postępowania, odpowiadające interesom panującej ekonomicznie klasy społecznej. Źródła prawa szukać należy już w okresie przed powstaniem państwa w tym czasie, kiedy wytwarzanie się prywatnej własności środków produkcji i powstawanie klas społecznych wymagało innego unormo-

---

16) **Fr. Engels:** Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa, str. 186—187.

wania stosunków społecznych, niż to było w społeczeństwie bezklasowym.

Gdy zaczęło następować przerzucanie ciężaru pracy na ludzi, pozbawionych środków produkcji, wskutek czego zachodziła potrzeba zmiany dotychczasowych zwyczajów (obyczajów) na korzyść klasy posiadającej ze szkodą klas pracujących, klasa prywatnych właścicieli środków produkcji zaczęła ustanawiać nowe, korzystne dla siebie zasady postępowania. Tego rodzaju zmiany musiały jednak natrafiać na opór klas pracujących, co przyspieszyło powstanie państwa, jako aparatu przymusu w stosunku do opornych. Zachodząca na korzyść klasy posiadającej zmiana pierwotnych zwyczajów (obyczajów) uzyskała, wskutek powstania państwa, silne poparcie ze strony jego aparatu przymusu. Państwo, samodzielna siła społeczna, (stojąca pozornie ponad społeczeństwem, a będąca w rzeczywistości narzędziem w ręku klasy posiadającej) zaczęło regulować stosunki między klasami w drodze legalizowania już istniejących lub ustanawiania nowych, obowiązujących, klasowych reguł postępowania, popartych groźbą zastosowania przymusu w stosunku do opornych. W taki sposób wytworzyło się prawo w naszym rozumieniu; dlatego też od pierwszej chwili prawo posiadało charakter klasowy, odpowiadało i służyło interesom panującej eknomicznie klasy społecznej. Państwo przede wszystkim usankcjonowało zasady postępowania, odpowiadające interesom klasy posiadającej. Państwo i prawo są przeto jednoczesnymi wytworami społeczeństwa, rozpadającego się na przeciwstawne sobie klasy społeczne na skutek powstawania prywatnej własności środków produkcji.

Engels w następujący sposób charakteryzuje przyczyny powstania państwa ateńskiego w Grecji Starożytnej:

„Widzimy... w greckim ustroju okresu bohaterskiego starą organizację rodową jeszcze w pełni sił, ale widzimy jednocześnie i początek jej upadku: prawo ojcowskie i dziedziczenie majątku przez dzieci sprzyjało nagromadzeniu bogactw w rodzinie i z rodziny czyniło potęgę przeciwstawną rodowi; oddziaływanie różnic majątkowych na ustrój społeczny drogą tworzenia pierwszych zaczątków dziedzicznej szlachty i władzy królewskiej; niewolnictwo składające się początkowo tylko z jeńców wojennych, otwierało już możliwość ujarzmienia członków własnego plemienia, a nawet rodu, dawne walki między plemionami wyradzają się teraz w systematyczny rozbój na lądzie i morzu dla zdobycia bydła, niewolników, skarbów, stając się stałym źródłem dochodu; krótko mówiąc zaczęto wysławiać bogactwo i uważać je za najwyższe dobro, nadużywając starych stosunków rodowych dla usprawiedliwienia przemocy i rabunku bogactw. Jednego tylko jeszcze brakło: instytucji, któraby nie tylko zabezpieczyła nowozdobyte bogactwa jednostek wobec komunistycznych tradycyj rodowych, nie

tylko uświęciła własność prywatną dawniej tak lekceważoną i to uświęcenie ogłosiła za najszczytniejszy cel wszelkiego społeczeństwa ludzkiego, lecz któraby położyła pieczęć powszechnego społecznego uznania na kolejno rozwijających się nowych formach zdobywania własności, a więc na coraz szybszym gromadzeniu bogactw; instytucji, któraby uwieczniła nie tylko powstający podział społeczeństwa na klasy, lecz również i prawo klas posiadających do wyzyskiwania klas nie posiadających, oraz panowania pierwszych nad ostatnimi. Taka instytucja zjawiła się. Wynaleziono państwo"[17]).

A zatem państwo społeczeństwa klasowego jest państwem określonej klasy społecznej. „Państwo jest organem panowania klasowego, organem ucisku jednej klasy przez drugą, jest stworzeniem „porządku", który legalizuje i utrwala ten ucisk, łagodząc ostrość starcia się klas"[18]).

Państwo legalizuje ucisk klasowy poprzez prawo, stojące na straży utrzymania istniejących, korzystnych dla panującej klasy stosunków społecznych.

Prawo wyłoniło się wskutek powstawania prywatnej własności środków produkcji w okresie rozkładu wspólnoty pierwotnej; prywatna własność środków produkcji wytworzyła prawo prywatnej własności, które skolei—na tle określonych stosunków produkcyjnych zadecydowało o formie i treści całego prawa w poszczególnych klasowych ustrojach społecznych.

„Własność prywatna stwarza podstawy społeczeństwa klasowego",[19]) a wraz z nim i konieczność istnienia prawa.

Istota prawa, jego cel i zadania są kształtowane przez różne, odpowiadające danemu ustrojowi, formy własności.

„Na różnych formach własności na społecznych warunkach bytu wznosi się cała nadbudowa różnych i swoiście ukształtowanych uczuć, złudzeń, sposobów myślenia i poglądów życiowych. Tworzy je i kształtuje cała klasa na gruncie materialnych podstaw istnienia i odpowiednich stosunków społecznych"[20]).

W ustroju, gdzie decydującą rolę w produkcji odgrywa ziemia (ustrój niewolniczy i feudalny) o formie i treści prawa decyduje prawo własności ziemi, gdyż stosunki społeczne układają się wtedy w zależności od posiadania lub nieposiadania ziemi oraz sposobów, środków i możliwości jej wykorzystania. Prawo w takim ustroju było prawem właścicieli ziemskich do eksploatacji niewolników lub

---

17) **Fr. Engels:** Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa, str. 118—119.

18) **Lenin:** „Państwo a rewolucja". Moskwa 1945, str. 9.

19) **Roger Garaudy:** „Komunizm i moralność". W-wa 1948. Wyd. „Książka", str. 32.

20) **K. Marx:** „18 Brumaire'a Ludwika Bonaparte". W-wa 1946 r. Wyd. „Książka", str. 50.

chłopów pańszczyźnianych. Prawo ustroju niewolniczego i feudalnego stanowiło narzędzie panowania klasy wielkich właścicieli ziemskich, było ono oparte na przymusie pozaekonomicznym i miało za cel regulację jawnej eksploatacji człowieka przez człowieka. Różnica między prawem ustroju niewolniczego i feudalngo wynikała tylko z odmiennego stosunku właściciela niewolników do niewolnika i pana feudalnego do chłopów pańszczyźnianych na skutek różnic w sposobach produkcji.

Prawo burżuazyjne wyrosło na gruncie usunięcia w cień znaczenia własności ziemi i ustanowienia na jej miejscu własności kapitału, jako głównego środka produkcji; na postawieniu — na miejsce prawa własności feudała — kapitalistycznego prawa własności, polegającego na zasadzie niczym nieskrępowanej, „świętej“ własności prywatnej, w oparciu o zasadę wolnej wymiany towarowej i wolnego najmu robotnika.

III.

Kapitalistyczny sposób produkcji i wymiany w okresie wolnej konkurencji spowodował olbrzymi rozwój sił wytwórczych i wzrost handlu do rozmiarów, nieznanych w poprzedzających kapitalizm epokach historycznych.

„Wielki przemysł stworzył rynek światowy, przygotowany przez odkrycie Ameryki. Rynek światowy wywołał niebywały rozwój handlu, żeglugi środków komunikacji lądowej. Rozwój ten wpłynął skolei na wzrost przemysłu i w tym samym stopniu w jakim rozwijał się przemysł, handel, żegluga, koleje żelazne, w tym samym stopniu rozwijała się burżuazja“ . . .

„Potrzeba coraz szerszego zbytu dla swych produktów gna burżuazję po całej kuli ziemskiej. Wszędzie musi się zagnieździć, wszędzie ugruntować, wszędzie zadzierżgnąć stosunki“.

„Dzięki szybkiemu udoskonaleniu wszelkich narzędzi produkcji, dzięki niezwykłemu ułatwieniu komunikacji, burżuazja wciąga w prąd cywilizacji wszystkie, nawet najbardziej barbarzyńskie narody“.

„Burżuazja podporządkowała wieś panowaniu miasta. Stworzyła olbrzymie miasta, zwiększyła w wysokim stopniu liczbę ludności miejskiej . . . “

„Burżuazja znosi coraz bardziej rozdrobnienia środków produkcji, posiadania i ludności. Skupiła ona ludność, scentralizowała środki produkcji i skoncentrowała własność w niewielu rękach. Nieuniknionym tego następstwem była centralizacja polityczna. Niezawisłe, zaledwie sprzymierzone ze sobą prowincje o odrębnych interesach, ustawach, rządach i cłach zostały zespolone w jeden

naród, jeden rząd, jedno ustawodawstwo, jeden interes klasowy, jedną unią celną"[21]).

Kapitalistyczna produkcja i uwarunkowany przez nią wzrost stosunków handlowych wywołały konieczność zalegalizowania (prawnego uregulowania) powstałych na tym tle, nowych, coraz bardziej skomplikowanych stosunków społecznych. Dlatego w ustroju kapitalistycznym nastąpił olbrzymi rozwój nauk prawnych, wykształcenie się nowych form i gałęzi prawa, nowego podziału prawa i nowych szeroko rozbudowanych zasad stosowania i interpretacji prawa, opartego na kapitalistycznym prawie własności.

Ustrój kapitalistyczny jest nie do pomyślenia bez silnie rozwiniętego systemu prawnego, regulującego i w ogóle umożliwiającego kapitalistyczną produkcję i wymianę. Dopiero burżuazja stworzyła państwo, które uczeni burżuazyjni określili mianem państwa prawnego.

Prawo w ustroju kapitalistycznym jest najbardziej rozwiniętym prawem. Rezultatem ustroju kapitalistycznego była konieczność olbrzymiego rozwoju prawa, jako jednego z filarów, podtrzymujących kapitalistyczne formy produkcji i wymiany.

W społeczeństwie kapitalistycznym prawo jest niezbędnym składnikiem całego życia społecznego. Wszystkie bowiem stosunki wymienne przybierają tu postać czynności prawnych (kupno, sprzedaż, pożyczka, najem itp.). Członek społeczeństwa burżuazyjnego dokonywuje stale masę czynności prawnych o określonych skutkach prawnych. Z tych względów społeczeństwo kapitalistyczne potrzebuje regulacji prawnej w życiu codziennym. Stąd konieczność szczegółowego opracowania pod względem prawnym wielkiej ilości przejawów życia społecznego.

Prawo burżuazyjne, wytwór kapitalistycznych stosunków produkcji i własności charakteryzuje się tym, że zamazuje sprzeczności wewnętrzne (antagonizm klasowy) społeczeństwa kapitalistycznego. Prawo burżuazyjne legalizuje wyzysk klasowy oparty na przymusie ekonomicznym, reguluje różne sposoby ukrytej eksploatacji człowieka przez człowieka.

Pod względem formy prawo burżuazyjne opiera się na fikcji wolności i równości wszystkich ludzi w społeczeństwie kapitalistycznym, wychodzi z założenia ochrony praw i interesów abstrakcyjnej jednostki ludzkiej, pomija całkowicie klasowy charakter społeczeństwa kapitalistycznego, pragnie uchodzić za prawo całego społeczeństwa kapitalistycznego, za prawo obowiązujące w interesie całego społeczeństwa. Pod względem treści jednak jest ono zawsze prawem klasy posiadającej jest prawem kapitalisty, burżuazyjnego posiada-

21) **K. Marx i Fr. Engels:** „Manifest Komunistyczny". W-wa 1946 r. Wyd „Książka", str. 14, 15 i 16.

cza i nikogo więcej. Pozorny liberalizm prawa burżuazyjnego i wszystkie zagwarantowane nim wolności leżą w wyłącznym interesie posiadaczy kapitału, są one wolności dla bogatych. Albowiem prawo burżuazyjne chroni tylko kapitalistę i stosunki społeczne, odpowiadające ustrojowi kapitalistycznemu.

Burżuazyjna nauka prawa nie dopuszcza do wykazania klasowej istoty prawa, do obnażania treści klasowej każdego prawa; hołduje ona zasadzie „czystej" nauki prawa, rozpatruje prawo w oderwaniu od jego podstawy społeczno-gospodarczej. Istoty zaś prawa nie można zrozumieć bez analizy klasowej treści prawa.

Aktualny układ stosunków społecznych, oparty na momentach ekonomicznych decyduje o treści myślenia poszczególnych ludzi, znajduje ideologiczne odbicie w ich mózgu i powoduje u nich przeświadczenie o słuszności i celowości obowiązujących norm prawnych. Dlatego bez ukazania klasowego charakteru prawa, klasowej treści każdego prawa, nie jest zrozumiana istota prawa, jego charakter i cel ustanowienia.

Burżuazyjna nauka o prawie wychowuje ludzi, którzy często nieświadomie — stają się obrońcami kapitalistycznych stosunków społecznych. Jak podkreśla Plechanow „proces powstawania nadbudowy ideologicznej odbywa się w sposób dla ludzi niedostrzegalny. Rozpatrują oni tę nadbudowę nie jako przejściowy produkt przejściowych stosunków, lecz jako coś naturalnego i obowiązującego z samej swej istoty. Poszczególne jednostki, których poglądy i uczucia formują się pod wpływem wychowania i wogóle otaczającego środowiska mogą mieć najbardziej szczery i pełen samozaparcia stosunek do tych poglądów i tych form życia społecznego, które historycznie powstały na gruncie mniej lub bardziej wąskich interesów klasowych"[22]).

Skomplikowane i szeroko rozbudowane prawo jest niezbędne w społeczeństwie kapitalistycznym przy konieczności regulowania olbrzymiej ilości zagadnień, związanych z ochroną prywatnej własności środków produkcji, kapitalistyczną produkcją i kapitalistycznym obrotem towarowym. W społeczeństwie kapitalistycznym stosunki społeczne regulowane poprzez prawo, mają różnorodny charakter. W zależności od charakteru tych stosunków społecznych powstały i jeszcze powstają specjalne gałęzie prawa. Jednak wszystkie prawa społeczeństw kapitalistycznych, bez względu na różnorodność form tego prawa, bez względu na formalne różnice w ustroju państwowym, stanowią jednolity, klasowy zbiór reguł postępowania obowiązujących w interesie rządzącej klasy burżuazyjnej. Wola panującej klasy kapitalistycznej wyrażona w prawie burżuazyjnym, nadaje całemu temu prawu — bez względu na to w jakiej formie jest ono wyrażone

---

22) **Plechanow:** „Przyczynek do zagadnienia rozwoju komunistycznego pojmowania dziejów". W-wa 1948 r. Wyd. „Książka", str. 180,

— cechy jednolitości, na skutek podstawowej zasady, przenikającej wszystkie formy i gałęzie tego prawa, zasady — jaką jest kapitalistyczna własność prywatna i ochrona tej własności.

Albowiem prawo każdej formacji społeczno-ekonomicznej, bez względu na formalne różnice ustrojowe między państwami, posiada cechy wspólne, gdyż jest prawem tej samej klasy społecznej.

Wola panującej klasy społecznej uwarunkowana stosunkami produkcyjnymi danego społeczeństwa i wyrażona w obowiązującym prawie, nadaje prawu tej samej formacji społeczno-ekonomicznej, jedność treści, jedność przenikających go zasad. I tym należy tłumaczyć fakt nie tylko podobieństwa, lecz i wspólności podstawowej treści prawa, wspólności podstawowych instytucji prawnych w istniejących poszczególnych państwach tej samej formacji społeczno-ekonomicznej. Np. centralistyczny system francuskiego prawa, stworzony po francuskiej burżuazyjnej rewolucji, będący wzorem dla wszystkich państw kontynentu europejskiego, lub też swoisty kazuistyczny system prawa angielskiego są identyczne w swojej podstawie, w swej istocie, w swoich instytucjach, gdyż oba te systemy — to tylko różne odmiany prawa burżuazyjnego.

Jednak takiej jednolitości prawa nie należy rozumieć w sensie formalnym (tzn. jako formalną zgodność norm i instytucyj prawnych), lecz w sensie materialnym — jako jedność podstawowych zasad jedność treści i zasad prawa [23]).

Burżuazyjny podział prawa na materialne i formalne nie ma poza charakterem technicznym — istotnego znaczenia. Pomiędzy formą i treścią każdego prawa istnieje nierozerwalna więź. Prawo nie jest prawem, jeżeli jego forma nie jest wypełniona treścią; z drugiej strony każde prawo materialne posiada jemu właściwą niezbędną formę.

(C. d. n.)

---

23) **Strogowicz: „Zasady systemu radzieckiego socjalistycznego prawa“, str. 95—97 (Izwiestia Akademi Nauk ZSRR Otdielenie Ekonomiki i prawa. Moskwa 1946 r. Nr. 2).**

Dr. EMANUEL ISERZON.

PROBLEMY PRAWDY MATERIALNEJ W TEORII RADZIECKIEGO PRAWA PROCESOWEGO

Żyjemy w chwili ogromnego zainteresowania dla radzieckiej nauki prawa. Poza przyjaźnią i więzami politycznymi, które są zjawiskami nowymi w dziejach naszych stosunków ze Związkiem Radzieckim, odgrywa tu znaczną rolę już oddawna odczuwana potrzeba świeżego powiewu w naszej „zachodniej" nauce prawa.

Każdy prawnik radziecki zagadnięty o nowe poglądy radzieckie w dziedzinie nauki prawa z naciskiem podniesie, że w porównaniu z olbrzymimi zdobyczami w innych działach nauki radzieckiej — osiągnięcia w tej dziedzinie są najskromniejsze: niezamknięty jeszcze okres budowy zrębów wielkiej federacji państw w warunkach — oględnie mówiąc — mało przyjaznego zewnętrzno-politycznego otoczenia, nie jest okresem sprzyjającym pracy nad przeobrażeniem t e o r i i prawa — wobec nawału zadań wybitnie praktycznych. W ciągu tego okresu Związek Radziecki odbył wielką drogę od wypowiadanego przed 15—20 laty poglądu na prawo wogóle, nawet na prawo stanowione w Związku Radzieckim, jako na rzecz małowartościową w budowie państwa socjalistycznego do powszechnego już dziś przekonania, któremu daje wyraz Wyszyński w słowach: „Powinniśmy kontynuować pracę nad doniosłymi problemami nauki prawa, które pozostają nieopracowane. Powinniśmy zlikwidować istniejące jeszcze pozostawanie w tyle naszej radzieckiej nauki prawa i rozwiązać wiele zagadnień powstających w każdej dziedzinie radzieckiego prawa socjalistycznego — prawa młodego, jak młode jest nasze państwo. Mamy nie mało miejsc słabych . . . Wykształcenie prawnicze, które jest uwarunkowane odpowiednim wysokim rozwojem radzieckiej nauki o państwie i prawie — jest wielkim oparciem dla budowania państwa, które potrzebuje prawników radzieckich nie mniej niż inżynierów, lekarzy, pedagogów i innych specjalistów"[1]).

Praca w teorii nauki prawa była jednak w Związku Radzieckim ożywiona, a w tej chwili przeżywa moment szczególnego wzmożenia. W dniu

---

[1]) Wyszyński „O niekotorych woprosach tieorii gasudarstwa i prawa", czasopismo „Gosudarstwo i Prawo", Nr 6, 1948, str. 3—17.

5 października 1946 r. zapadła uchwała Komitetu Centralnego Wszechzwiązkowej Partii Komunistycznej, stwierdzająca braki w dziedzinie nauki i nauczania prawa w ZSRR i polecająca „rozszerzenie i ulepszenie wykształcenia prawniczego“[2]).

Pragniemy przedstawić poglądy radzieckich teoretyków prawa na jeden z kardynalnych problemów proceduralnych — problem prawdy materialnej, doniosły również w nauce procesu administracyjnego.

Około tego problemu rozgorzał niedawno w literaturze radzieckiej ożywiony spór z okazji ukazania się pracy prof. M. S. Strogowicza „Materialnaja istina w ugołownom procesie“, 1947. Poniżej reasumujemy ścierające się w tej dyskusji głosy.

Ustalić w procesie stan faktyczny zgodnie z rzeczywistością — to znaczy ustalić prawdę, mającą znaczenie w danej sprawie. Ta prawda nazywa się w teorii procesu prawdą materialną. Jest to nazwa konwencjonalna.

Nazywa się ona prawdą materialną dla odróżnienia od prawdy formalnej, która w dziejach procesu zastępowała długo prawdę materialną. Prawda formalna jest to stan faktyczny ustalony przez sąd zgodnie z przepisami o sposobach poszukiwania prawdy, niezależnie od tego, czy osiągnięta prawda odpowiada rzeczywistości, istniejącej poza aktami sprawy. Na zasadzie prawdy formalnej był oparty proces feudalny z jego systemem pojedynku sądowego i sądu bożego, kiedy wynik pojedynku między stronami lub próby ogniowej, wodnej itp. decydował o stanie faktycznym. Na tej samej zasadzie prawdy formalnej był oparty średniowieczny proces inkwizycyjny, w którym panowała tzw. teoria dowodów formalnych. Istota tej teorii polegała na tym, że prawo z góry ustalało wartość poszczególnych rodzajów dowodów i przewagę jednych nad innymi, tak iż konkluzja sądu o stanie faktycznym wynikała automatycznie z dowodów. Naprzykład przyznanie oskarżonego oceniało się jako najlepszy dowód (regina probationum), zeznanie dwóch świadków odpowiadających pewnym warunkom uważało się za pełny dowód itp.

Zasada prawdy materialnej, która stanowi zdobycz nowoczesnego procesu, polega na daniu sądowi możności swobodnego badania okoliczności sprawy, nie krępując go prawidłami co do wartości i przewagi dowodów. Podstawowym i najważniejszym warunkiem wykrycia prawdy materialnej jest swobodna ocena dowodów, ocena oparta na właściwościach danej sprawy i wewnętrznym przekonaniu poszukującego prawdy, gdy między organem orzekającym, poszukującym prawdy co do faktów, a samą prawdą o nich nie ma przeszkód w postaci sztucznych, formalnych, kazuistycznych prawideł, prowadzących nie do prawdy, lecz do jej namiastki, do pseudoprawdy, a więc do fałszywej „prawdy“.

---

2) Stalgewicz, O krupnych niedostatkach w sowietskoj juridiczeskoj literature, „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo“, 1949, Nr. 1, str. 26.

Proces oparty na zasadzie prawdy materialnej, na swobodnej ocenie dowodów był zdobyczą rewolucji francuskiej. Zasada ta była momentem wybitnie postępowym, doznała jednak w teorii i praktyce znacznego wypaczenia i ograniczenia, tak, iż przypominać poczęła starą zasadę prawdy formalnej.

Stało się w ten sposób, powiada Strogowicz, że poczęto prawdę procesową traktować inaczej, niż w każdej innej dziedzinie badania, że stwierdzono istnienie jakiejś sui generis, prawdy dla potrzeb procesu, prawdy sądowej, prawniczej. Stworzono teorię, że podczas gdy prawda jest niczym innym jak zgodnością naszych myśli, będących wyrazem faktów, z faktami, to prawda procesowa przybiera postać pewności, iż dany fakt istnieje lub nie istnieje, i że ta pewność jest tylko świadomością człowieka, ale nie jest samą prawdą, nie jest zależna od prawdziwości faktu.

W radzieckim socjalistycznym wymiarze sprawiedliwości zasada prawdy materialnej jest podstawową i została, zdaniem Strogowicza, konsekwentnie zrealizowna. Ta zasada odpowiada zadaniom sądu radzieckiego i założeniom marksistowskiej teorii poznania.

Radziecki proces, zaznacza Strogowicz, odrzuca rozróżnienie między prawdą materialną w ogóle, a prawdą materialną sądową. Prawda materialna jest jedna w nauce, życiu i sądzie: jest to zgodność naszego myślenia z prawdą obiektywną.

Według poglądów teoretyków niemarksistowskich poznanie prawdy nie jest dla człowieka dostępne. Natomiast według leninowskiej „teorii odbicia", nasze spostrzeżenia i wyobrażenia są zdjęciami, kopiami rzeczywistości; to też w naszych ustaleniach znajduje odbicie obiektywna rzeczywistość. Nie ma „rzeczy w sobie", rzeczy niepoznawalnych dla świadomości człowieka. To też prawda obiektywna jest osiągalna w procesie. Ta konkluzja Strogowicza nie jest jednak w radzieckiej nauce prawa uważana za bezsporną.

Czelcow-Bebutow pisze:[4]).

„Prawdy nie możemy nigdy posiąść całkowicie, gdyż jesteśmy w stanie sprawdzić tylko pewną część faktów, leżących u jej podstawy. Teoria względności to dobry przykład, jak są odwracane powszechnie uznane „prawdy naukowe". Odrzucamy bezwzględną pewność naszych wiadomości. Zamiast tego można mówić tylko o wysokim stopniu prawdopodobieństwa, przy którym dane rozstrzygnięcie kwestii opiera się na mocnej podstawie ustalonych faktów i na braku faktów, zaprzeczających temu rozstrzygnięciu oraz wskazujących na niedostateczność zgromadzonych dla rozstrzygnięcia danych. Zazwyczaj w sprawach sądowych zadawalamy się mniejszym lub większym stopniem praw-

4) Radziecki proces karny, s. 100—101.

d o p o d o b i e ń s t w a . . . Zasada prawdy materialnej winna być ograniczona w swoim zastosowaniu . . . Zasadzie tej szeroko rozumianej przeczą takie instytucje, jak terminy zaskarżenia, lub ograniczenia przy wznawianiu sprawy[5]).

Jest rzeczą znamienną, że są to poglądy prof. Czelcowa-Bebutowa wypowiedziane w pracy jego z r. 1929. W pracach późniejszych ten znakomity radziecki proceduralista tego rodzaju poglądów już nie wypowiada.

Podobne wywody znajdujemy w komentarzu do niemieckiego postępowania cywilnego G a u p - S t e i n - J o n a s (§ 286 I): „Zasada swobodnej oceny dowodów (freie Beweiswürdigung) oznacza, że sędzia tylko wówczas winien uważać za udowodnione twierdzenie faktyczne, gdy on jako rozsądny, sumienny i życiowy doświadczony mąż uznaje osiągnięte prawdopodobieństwo za wystarczające. Ta zasada oznacza uwolnienie od ustawowego przymusu traktowania pewnych określonych dowodów (np. dwóch świadków) za wystarczające, zaś innych (np. zeznań krewnych) za niewystarczające; ta zasada zakazuje, by sędzia zadawalał się zwykłym prawdopodobieństwem, ale zakazuje, również, by wymagał takiej matematycznej, wszelkie wątpliwości i wszelką możliwość stanu przeciwnego wyłączającej pewności, której w ogóle osiągnąć niepodobna w drodze dowodu proceduralnego. Sędzia ma prawo i obowiązek zadowolić się takim stopniem przyjętego w życiu prawdopodobieństwa, który nakazuje wątpliwości milczenie, nie usuwając jej całkowicie".

„Uznać, że prawda jest dla sądu niedostępna, zauważa Strogowicz, że sądowi wystarczy jakaś szczególna, konwencjonalna prawda, półprawda, namiastka prawdy — to tak jakgdybyśmy powiedzieli, że sąd w wielu wypadkach zmuszony jest zadawalać się fałszem, że u podstaw wyroku spoczywać mogą fałszywe, nie odpowiadające rzeczywistości twierdzenia. Prawnicy burżuazyjni tak czasami twierdzą, ale nie godzi się, by prawnicy radzieccy szli po tej drodze"[6]).

Według Strogowicza, prawda jest dla sądu dostępna i nie ma żadnych ku temu przeszkód poznawczych, są tylko przeszkody praktyczne. Od tego jest postępowanie dowodowe, by fakty początkowo tylko p r a w d o p o d o b n e zamieniły się w fakty p e w n e. Jedyną podstawą zgodnego z prawem i sprawiedliwego wyroku jest prawda, z u p e ł n a p e w n o ś ć faktów, na których podstawie sąd wydaje swój wyrok. Tylko taki wymiar sprawiedliwości jest wymiarem sprawiedliwości i taki właśnie jest socjalistyczny wymiar sprawiedliwości.

„Jest rzeczą bardzo ponętną zgodzić się z autorem (Strogowiczem), powiada jeden z oponentów W. S. Tadewosian[7]), i uważać, że prawda materialna, którą ustala sąd, jest absolutna, ale z tym nie można się zgodzić...

---

5) Ibidem, s. 29.

6) Op cit, s. 74

7) „K woprosu o ustanowlienii materialnoj istiny w sowietskom processie", Gosudarstwo i Prawo, 1948, Nr. 6, str. 65 i n.).

Rzecz właśnie w tym, że często nie możemy twierdzić z całą pewnością o zgodności wyroku z realną rzeczywistością . . . Nie trzeba być uczonym, żeby zrozumieć, jak odległy jest poziom naszej wiedzy od promiennych szczytów prawdy absolutnej we wszystkich dziedzinach nauki, a w ich liczbie — w prawoznawstwie. Medycyna, chemia i inne gałęzie nauki nie osiągnęły jeszcze takich wyżyn, żeby organy wymiaru sprawiedliwości korzystające z ich pomocy mogły być zawsze przekonane o tym, że ustalają absolutną prawdę . . . Marksizm—leninizm tym się różni od idealizmu w różnych jego postaciach, że uważa, iż prawda absolutna jest dostępna ludzkiemu poznaniu. Z tego bynajmniej nie wynika, że wszystko, co człowiek poznaje jest absolutną prawdą . . . Prawda absolutna . . . nie jest bynajmniej ustalona, lecz ona będzie ustalona w nieskończonej przyszłości istnienia ludzkości".

Na poparcie tego poglądu Tadewosian przytacza słowa Lenina o „relatywności całej naszej wiedzy nie w sensie negacji prawdy obiektywnej, lecz w sensie warunkowości historycznej granic zbliżenia się naszych wiadomości do prawdy". („Materializm i empiriokrytycyzm"). Chodzi więc w naszych ustaleniach o maximum prawdopodobieństwa. „Należy, powiada Wyszyński, rozstrzygać sprawę nie z punktu widzenia absolutnej prawdy, lecz z punktu widzenia ustalenia maksymalnego prawdopodobieństwa"[8]).

Jednakże Wyszyński zaznacza, że maksymalne prawdopodobieństwo nie wystarcza. „Należy, ferując wyrok, mieć nie poprostu najwyższy stopień pewności, lecz być absolutnie przekonanym o jego prawidłowości — oto co oznacza ta głęboka filozofia w praktyce działalności sądowej i prokuratorskiej. Według mnie stanowisko Strogowicza jest bliższe prawdy, niż stanowisko jego oponentów"[9]).

Jaki jest stosunek prawdy materialnej do przekonania organu orzekającego? „Prawdą — powiada Strogowicz — jest zgodność naszych spostrzeżeń i sądów z obiektywnymi faktami rzeczywistości. Jeśli taka zgodność istnieje, istnieje prawda, jeżeli nie ma jej — nie ma prawdy, niezależnie od tego, jakie przeżycia i uczucia tej lub innej osoby, (w danym wypadku sędziego) towarzyszą poznaniu różnych danych, świadczących o należytym ustaleniu faktów. Przekonanie sędziego jest to zjawisko skomplikowane. Nie jest to poprostu indywidualne poczucie pewności". Przekonanie sędziego opiera się na indywidualnej świadomości prawnej sędziego. „Ta zaś jest nietylko indywidualnym i subiektywnym zjawiskiem, ale reprezentuje system panujących, uznanych poglądów, system światopoglądowy tej klasy, której interesy reprezentuje, i których interesów broni sąd. To jest obiektywna baza przekonania sędziowskiego. Wew-

---

[8]) „Problemy ocenki dokazatelstw w sowjetskom ugołownom processie", 1937.

[9]) „O niekotorych woprosach teorii gosudarstwa i prawa", Gosudarstwo i Prawo, 1948, Nr. 6, str. 1 i n.

nętrzne przekonanie sędziów radzieckich opiera się na ich socjalistycznej świadomości prawnej". (Strogowicz).

Wyszyński określił stosunek socjalistycznej świadomości prawnej do sędziowskiego przekonania w ten sposób, że jest ono zastosowaniem socjalistycznej świadomości prawnej do wypadku konkretnego[10]).

Poznanie świata zewnętrznego nie jest tylko produktem świadomości człowieka. Skoro bowiem różne osoby spostrzegające niezależnie od siebie to samo zjawisko świata zewnętrznego, mogą dać jednakowy opis swych spostrzeżeń, oznacza to, iż zjawiska świata zewnętrznego mają cechy poznawalne niezależnie od cech naszej świadomości, a więc — jak to przyjęto mówić — obiektywne. Prawda — jak to słusznie zaznacza Strogowicz — jest jedna, w nauce i w procesie: jest ona zgodnością treści naszej świadomości z rzeczywistością obiektywną.

Jednakże zgodność ta powstaje tylko w naszej świadomości (tylko w naszej świadomości powstaje sąd o tej zgodności), nie zaś w świecie obiektywnym, tj. poza naszą świadomością. Niema żadnego sprawdzianu obiektywnego, mogącego stwierdzić, czy sąd o zgodności istniejący w naszej świadomości jest zgodnością prawdziwą. Niesłuszne jest twierdzenie Czelcow-Bebutowa, że prawdy nie możemy nigdy posiąść całkowicie. Można ją posiąść. Nigdy atoli nie można mieć absolutnej pewności, że świadomość nasza nie zawiodła, że powstały w naszej świadomości sąd jest prawdziwy.

Nie oznacza to, że prawdopodobieństwo musi starczyć za prawdę. Nasz sąd o faktach poszukiwanych w procesie winien być sądem o zgodności z prawdą obiektywną, nie zaś sądem o prawdopodobieństwie. Tadewosian krytykując Strogowicza na tej podstawie, że ,,poziom naszej wiedzy jest odległy od promiennych szczytów prawdy materialnej" — miesza dwa zagadnienia: zagadnienie niedoskonałości naszej zdolności poznawczej z zagadnieniem, czy ustalenie faktu w procesie winno być oparte na sądzie o prawdopodobieństwie, czy na sądzie o prawdzie.

Nasza zdolność poznawcza jest niedoskonała i dlatego sądy nasze o faktach świata zewnętrznego mogą być mylne. Przeciwko niedoskonałości naszej świadomości są skierowane takie instytucje proceduralne, jak kolegialność organu orzekającego, kontrola instancyjna, kontrola nadzorcza itp.

Ale dla ustalenia faktu w procesie winien powstać w naszej świadomości sąd o prawdzie (przekonanie o prawdzie), a nie sąd o prawdopodobieństwie. Innymi słowy: sąd o fakcie powinien być połączony z przekonaniem organu poszukującego prawdy materialnej, że jest to sąd o bezwzględnej prawdzie.

---

10) Kurs ugołownogo processa, 1927, s. 105.

STEFAN STOSYK.

UWAGI O WSPÓŁZAWODNICTWIE PRACY W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

(artykuł dyskusyjny)

Zamierzam tu poruszyć, choć w luźnych uwagach i szkicowo, ważną dziś kwestię współzawodnictwa pracy w administracji publicznej, ze szczególnym uwzględnieniem warunków i możliwości, istniejących w urzędach administracji ogólnej.

Sięgnijmy do znamiennej genezy ruchu współzawodnictwa pracy w naszym kraju, posiadającym ustrój ludowo-demokratyczny i sterującym ku socjalizmowi.

Hasło współzawodnictwa pracy u nas podjęły najpierw związki zawodowe robotnicze. Klasa robotnicza pierwsza uświadomiła sobie, że droga do gospodarczego rozkwitu kraju i związanego z tym dobrobytu mas pracujących prowadzi jedynie przez zwiększenie osiągnięć produkcji, a zatem przez podniesienie wydajności pracy, tak indywidualnej, jak zespołowej. Wszak nie pracuje się dziś dla kapitalistów, dla pomnożenia ich niekontrolowanych i dowolnie obracanych zysków. Z wkładu mózgu i rąk robotnika korzysta dziś on sam, jego rodzina i miliony takich samych jak on, korzystają pośrednio i bezpośrednio. Na tej to szlachetnej drodze do osiągnięcia najlepszych wyników pracy zrodził się samorzutnie ruch współzawodnictwa pracy, jako naturalna konsekwencja uspołecznienia gospodarki narodowej, ruch, możliwy tylko w określonych warunkach ustrojowych i społeczno-gospodarczych, właśnie w takich, w jakich obecnie w kraju żyjemy. To też ruch współzawodnictwa pracy obejmował szybko coraz szersze kręgi uczestników i dziś jest już ruchem masowym. Związki zawodowe nieustannie go krzewią i rozwijają, określają jego tory i metody, opracowują normy i mierniki osiągnięć, kontrolują i sumują te osiągnięcia, oraz wysuwają wnioski do planowania na przyszłość.

Na terenie działalności administracji publicznej współzawodnictwo pracy nie osiągnęło jeszcze takiego stopnia rozwoju, jaki charakteryzuje ten ruch na terenie uspołecznionej produkcji. Trudności jednak wynikają nie z braku możności upowszechnienia samej idei, lecz powstają na dro-

dze do ustalenia właściwych ram, znalezienia właściwych metod realizacyjnych, wprowadzenia ścisłych, obiektywnych norm, mierników i ocen.

Jest chyba bezsporne, że nie ma różnicy między świadomością robotnika jakiejkolwiek branży, a świadomością pracownika umysłowego administracji publicznej, jeżeli idzie o stosunek do ruchu współzawodnictwa pracy. Wprawdzie urząd administracyjny bezpośrednio nie produkuje dóbr materialnych, jednakże i on służy planowej gospodarce narodowej, stanowiąc niezbędne ogniwo w jednolitym łańcuchu tej gospodarki, niezbędny czynnik regulacji i planowego rozwoju stosunków społeczno-gospodarczych.

I dlatego pracownik administracji publicznej może dziś stanąć na starcie współzawodnictwa pracy w administracji, tak samo, jak na innym torze startuje już robotnik, a na jeszcze innym chłop. Inaczej mówiąc, w uspołecznionej administracji zjawisko współzawodnictwa pracy może występować w sposób tak samo naturalny jak w uspołecznionej gospodarce materialnej.

Jednakże współzawodnictwo pracy w administracji publicznej jest problemem z natury rzeczy o wiele trudniejszym do konkretnego przeprowadzenia, niż w gospodarce materialnej. Przesądzają to już same zadania administracji publicznej, zadania bardziej skomplikowane, wymagające subtelniejszych sposobów i środków realizujących, niż w wytwórczości i gospodarce materialnej. Bo zadaniem administracji publicznej jest regulowanie życia zbiorowego, tego niezmiernie bogatego w przejawy i dynamikę skrzyżowania najistotniejszych, często najgłębiej utajonych lub wzajemnie sprzecznych właściwości, dążeń i czynów milionów ludzi. Na pole działalności i samą działalność składa się tu splot niezwykle skomplikowanych czynników najrozmaitszego charakteru, wymiernych czy wogóle uchwytnych w bardzo ograniczonym zakresie i stopniu, ewentualnie uchwytnych dopiero z dłuższej perspektywy czasu. Stąd też np. komórki organizacyjne nawet tak typowych urzędów, jak urzędy administracji ogólnej, mają wprawdzie niektóre czynniki i cechy pracy wspólne, inne jednak — a takich czynników i cech jest większość-zgoła odmienne, dają się zatem porównywać tylko w nieznacznym stopniu, zwłaszcza, że lokalne warunki pracy są często dardzo różnorodne i zmienne. I to właśnie powoduje ogromne trudności w konkretnym określeniu sprawiedliwych, ścisłych norm i niezawodnych mierników wydajności pracy. A wiemy, że takie normy i mierniki stanowią główne cechy. charakteryzujące współzawodnictwo pracy, bo mety, do których mamy dochodzić, muszą być konkretnie wytknięte a osiągnięcie ich musi być sprawdzalne.

Rozumując teoretycznie, moglibyśmy za podstawę do stworzenia norm i mierników dla administracji publicznej przyjąć kryteria dwojakiego rodzaju: biurowe lub społeczno-gospodarcze. Rozpatrzmy je po kolei.

Moglibyśmy np. wydajność pracy urzędu lub pewnej jego części chcieć mierzyć ilością załatwionych w określonym czasie spraw lub dokonanych czynności. Pozornie kryterium wymierne i ścisłe. Wiemy jednakże, że sprawa sprawie, nawet w obrębie jednego działu pracy administracyjnej, nie jest równa. Że jedną sprawę można załatwić od ręki, nieraz dosłownie w ciągu minut, inna zaś wymaga dla załatwienia wielu dni, tygodni, a nawet miesięcy. Że następnie, jeśli idzie o podawanie ilości spraw załatwionych, to często jako sprawy liczone są poszczególne wpływy do nich, a jako załatwione są wykazywane sprawy załatwione tylko częściowo lub tymczasowo, a nie całkowicie i ostatecznie. Poza tym wielu spraw nie rejestrujemy w urzędach wcale, przy czym zakres tych spraw jest w różnych urzędach tego samego typu różny. Najważniejsze zaś, że mniejsza lub większa ilość spraw tej samej kategorii przedmiotowej, nawet w najpełniejszym zakresie i najskrupulatniej rejestrowanych i liczonych, nie jest jeszcze bynajmniej dowodem mniejszej lub większej wartości pracy takich samych działów pracy w różnych jednostkach administracyjnych tego samego typu, np. takich samych wydziałów w urzędach wojewódzkich lub takich samych referatów w starostwach, przy porównywaniu ich ze sobą. Często bywa wręcz odwrotnie. Można by przytoczyć na to szereg przykładów z praktyki.

Jeżeli np. referat karny starostwa „X" ma 5000 spraw w roku, a taki sam referat starostwa „Y", pracującego w zupełnie podobnych warunkach administracyjnych, ma ich tylko 1000, to z porównania tych liczb jeszcze nie wynika, że pierwszy pracuje bardziej celowo i z 5-krotnie większą wydajnością, niż drugi. Przy bliższym bowiem zbadaniu kwestii może się okazać, że pierwszy referat prowadzi zupełnie złą politykę karno-administracyjną względnie nie prowadzi jej wcale, lub że stosuje niewłaściwe metody pracy. Nie spełnia roli faktycznego regulatora zagadnień administracyjnych w zleconym mu zakresie działania, nie dociera bezpośrednio do administrowanego terenu, nie poucza ani ludności ani podległych staroście organów wykonawczych, nie zapobiega wykroczeniom, nie potrafi wyegzekwować na ludności poszanowania przepisów. Zasklepiony w jałowej, a żmudnej pisaninie, zaczadzony biurokratycznym podejściem do zagadnień porządkowo-administracyjnych, z uporem godnym lepszej sprawy hołduje metodzie stosowania represji od spokojnego biurka. Otacza się gęstym ostrokołem doniesień karnych, stosuje nieklasowy, za niski lub za wysoki wymiar kary według przyjętego kiedyś szablonu, młóci setkami nakazy karne, produkuje hurtowo orzeczenia karne, grzęźnie w masie sprzeciwów, odwołań i bezskutecznych zabiegów egzekucyjnych, wreszcie czeka z utęsknieniem najbliższej amnestii, mnożąc tymczasem bardzo pracowicie przyszłą makulaturę. W rezultacie referat taki powinien w tabeli wyników współzawodnictwa pracy zająć ostatnie miejsce, o wiele niższe od punktacji przeciętnej. Drugi natomiast z porównywanych referatów, pomimo niepokaźnej aktowo „produkcji" — przy faktycznie dużym acz formalnie nieuchwytnym nakładzie pracy — będzie zasługiwał

na pierwsze miejsce i najwyższą punktację. Bo pojął i realizuje swoje zadania celowo, z całym rozsądkiem i nawskroś społecznym nastawieniem, z pełnym zrozumienia wagi i subtelności prerogatywy karnej w rękach administracji. Wychodzi z ciasnych ścian urzędu w teren, przemawia do żywych ludzi, budzi ich dobrą wolę i uświadamia, instruuje aparat wykonawczy, sprawdza jego działanie, koordynuje współdziałanie innych zainteresowanych czynników, nacisk kładzie nie na represję, lecz na prewencję. Papierów u siebie nie mnoży, chce ich mnieć jak najmniej, nie uważa pisania za najlepszy środek na bolączki społeczne. Sprawy stara się rozpatrywać w terenie, nie ściągając ludzi niepotrzebnie do starostwa.

Kary wymierza sprawiedliwie i celowo, a nałożoną karę umie wyegzekwować szybko i z realnym skutkiem na przyszłość. Wprawdzie daje Państwu mniejszy efekt fiskalny z kar administracyjnych, ale słusznie rozumuje, że kary te nie są nakładane dlatego, by przez nie osiągnąć większy dochód dla Skarbu Państwa. Za to przynosi całemu społeczeństwu realne i trwałe korzyści, podnosząc poziom obywatelski i kulturalny administrowanego terenu, utrzymując na odpowiednim poziomie poszanowanie obowiązujących przepisów przez ludność i autorytet lokalnych władz administracyjnych.

Przykład ten świadczy, do jak fałszywych wniosków prowadziłoby powierzchowne oparcie się na liczbach, przy zastosowaniu jedynie kryterium biurowego jako podstawy mierników i ocen dla współzawodnictwa pracy.

Inny przykład. Badając ongiś jednocześnie referaty jednego typu przedmiotowego w kilkunastu starostwach pewnego województwa, stwierdziłem w przeważnej większości tych referatów stan ilościowy „terminatki" t.j. spraw załatwionych na razie tylko tymczasowo, prawie jednakowy, mianowicie wyrażający się liczbą około 100 spraw. Jedynie w dwóch starostwach terminatka danego referatu odbijała jaskrawo od przeciętnego stanu, zawierała bowiem zaledwie po kilka spraw; przy bardzo zbliżonych warunkach pracy wszystkich starostw w danym województwie. Zbadałem przyczyny tej różnicy. Okazało się, że właśnie te dwa referaty, które miały spraw najmniej, działały najlepiej. Potrafiły one swoją pracę odpowiednio zdekoncentrować na gminy, uprzednio te ostatnie przygotowawszy i systematycznie je kontrolując na miejscu. Ludność była przez czynniki administracji lokalnej tak dokładnie pouczona, a organa wykonawcze tak umiejętnie poinstruowane, że gdy jakaś sprawa danego typu była przesłana z gminy do starostwa, to już odpowiednio przygotowana do decyzji i pod względem formalno-prawnym należycie skompletowana, wobec czego w danym referacie mogło się z nią stać tylko jedno z dwojga: albo była odrazu załatwiona ostatecznie i już do starostwa nie wracała, albo też nie wymagała żadnego załatwienia na zewnątrz, a tylko przyjęcia do wiadomości i była z miejsca kierowana do akt. Ci dwaj referenci naprawdę regulowali dane zagadnienie administracyjne w terenie, nie zamieniając się w pisarzy. Zasługiwali by zatem na najwyższą punktację

jakkolwiek w porównaniu z referatami innych starostw mogli się wykazać najmniejszą ilością spraw. Pracy napewno nie mieli mniej od innych i to pracy nie tylko cięższej, lecz przede wszystkim istotnie wartościowej, wybitnie celowej.

Nieco odmienny przykład. Jeden z inspektorów wojewódzkich wykazał kiedyś w rocznym sprawozdaniu, że obok wielu innych czynności terenowych i biurowych dokonał generalnych inspekcyj we wszystkich (ponad dwudziestu) starostwach województwa, a w niektórych nawet dwukrotnie. Cyfrowo byłby to wynik imponujący, rekordowy i pozornie zasługiwałby na najwyższą punktację we współzawodnictwie. Okazało się wszakże przy bliższym zbadaniu, że te inspekcje „generalne" trwały przeciętnie po 2 dni, czyli że nie były one bynajmniej inspekcjami generalnymi. Przedstawiony zatem w sprawozdaniu rocznym danego inspektora bilans pracy nie nadawał się do porównania z bilansami innych inspektorów.

Wniosek ogólny dla naszych rozważań: ostroznie z otrzymywanymi liczbami wynikowymi w administracji publicznej i z porównywaniem ich, bo przy opieraniu się tylko na tych liczbach można niekiedy dojść do najfałszywszych wniosków.

Przytoczone przykłady świadczą, że ani ilość spraw, czy ilość wpływów, ani ilość dokonanych czynności, czyli z biurowego, formalnego punktu widzenia kryteria wymierne, nie stanowią jeszcze mierników dla celów współzawodnictwa pracy w administracji publicznej, bo nie ilustrują właściwych wyników pracy t. j. jej wartości, a często i faktycznych jej rozmiarów.

Podobnie zresztą np. w kopalni węgla miernikiem wydajnosci pracy robotnika nakładającego na wózek nie mogłaby być ilość ruchów szuflą lub węgla nabieranego na szuflę, w kuźni miernikiem wydajności pracy kowala nie mogłaby być ilość uderzeń młotem itd

Skoro zaś kryteria biurowe okazują się zawodne i mogłyby wykrzywiać obraz rzeczywistości a nawet mogłyby prowadzić do odspołecznienia administracji, zamiast do dalszego jej uspołecznienia, to dla skonstruowania mierników wydajności we współzawodnictwie pracy należy tu przyjąć raczej kryteria społeczno-gospodarcze. Ustalenie ich nie jest coprawda rzeczą łatwą, jednakże jest możliwe i konieczne.

Sięgnijmy jeszcze raz do analogii z produkcją przemysłową. Na wysokość i wartość tej produkcji składa się udział szeregu czynników, zarówno specjalnych jak ogólnych — materialnych i ludzkich, statycznych i dynamicznych, wytwórczych i biurowych, jak: surowiec, maszyny i inne urządzenia, robocizna, transport, bezpieczeństwo pracy, nadzór, księgowość, statystyka, finanse, stan personalny i wiele innych, a udział każdego z czynników ogólnych w procesie pracy da się w odniesieniu do określonego rodzaju pracy. wypośrodkować procenty. Wydaje mi się, że i dla pomiarów wyników pracy w administracji publicznej możnaby, przy pewnym wysiłku i niezbędnej sumienności analizy, określić stosunkowy

udział pewnych wspólnych czynników natury ogólnej, tak ludzkich jak materialnych, statycznych i dynamicznych, terenowych i biurowych, w bilansach porównywanych ze sobą działów pracy.

W administracji publicznej można i należy, jak sądzę, wprowadzać współzawodnictwo zarówno do prac zespołowych, jak i indywidualnych. Porównywać jednak ze sobą w pełnym zakresie można tylko jednostki administracyjne, komórki organizacyjne, prace lub funkcje pojedyńczych osób — rodzajowo jednolite, jednotypowe. Inne dają się porównywać ze sobą tylko pod pewnymi względami, na odcinkach elementów wspólnych. Ponieważ udział poszczególnych czynników w ostatecznych wynikach działalności poszczególnych działów pracy jest różny, przeto różny musiałby być też dobór i układ elementów, składających się na normy wydajności dla różnych działów pracy.

Niewątpliwie dla bardzo wielu czynności w służbie administracyjnej niepodobna określić sztywnych norm w ścisłym tego słowa znaczeniu, w tych wypadkach jednak miejsce norm mogą zająć konkretne i określone zadania o charakterze docelowych met, wytkniętych pracownikom.

Starannie opracowany musi być również system punktowania wyników działalności dla celów współzawodnictwa pracy, czyli system ocen. Między innymi powinien on przewidywać możność doliczania w konkretnych przypadkach określonych ilości punktów z tytułu szczególnie trudnych warunków pracy, hamujących normalny rozwój działalności, a to celem wyrównania szans współzawodniczenia.

W każdym razie trzeba przyjąć założenie, że jeśli współzawodnictwo pracy w administracji publicznej ma być traktowane długotalowo, jako ciągły a skuteczny instrument działania, skierowanego na realizację celów ogólnych, to musi ono mieć ściśle określony zakres i docelowy charakter, musi się opierać na odpowiednim, opracowanym przez fachowców planie, oraz operować wzorcami (normami, skonkretyzowanymi zadaniami o charakterze wytkniętych met) i miernikami, opracowanymi przez specjalistów. A przebieg i wyniki współzawodnictwa muszą być również wszechstronnie badane, notowane, kwalifikowane i porównywane przez fachowców, nie mniej doświadczonych od uczestników współzawodnictwa.

Tym bardziej nieodzownym wydaje się postulat, by na terenie administracji publicznej związki zawodowe i wyłonione przez nie komitety współzawodnictwa współdziałały ściśle z odpowiednimi czynnikami fachowymi ze sfer oficjalnych, mających możność obserwacji i oceny podległego aparatu z najrozmaitszych punktów widzenia, oraz posiadających wszystkie warunki dla dokonywania bezbłędnej analizy i syntezy wyników pracy administracyjnej na powierzonych ich kierownictwu odcinkach.

Trzeci, obok państwowego i zawodowego, czynnik zainteresowany w ruchu współzawodnictwa pracy w administracji publicznej, widzę w radach narodowych, jako sprawujących kontrolę społeczną nad administracją.

Zakres i formy współdziałania tych trzech czynników w akcji współzawodnictwa pracy w administracji publicznej wymagają oczywiście sprecyzowania.

Trzeba nadmienić, że zagadnienie współzawodnictwa pracy pozostaje w bardzo bliskim pokrewieństwie z zagadnieniem „systemu sugestyj pracowniczych", który to system, o ile mi wiadomo, ma być już wkrótce uruchomiony w całej administracji publicznej, pod egidą Prezydium Rady Ministrów*).

Co do czynności biurowo-administracyjnej, to naogół przeważa pogląd, wypowiedziany ostatnio szkicowo na łamach „ Przeglądu Organizacji" przez prof. Maleckiego, że „wprowadzenie współzawodnictwa w pracy biurowej budzi najwięcej dyskusji i zastrzeżeń, nie mniej liczne elementy dają się tu wydzielić jako przedmiot współzawodnictwa. Dotyczy to przede wszystkim prostych i typowych czynności biurowych, jak maszynopisanie, kontowanie, inkaso rachunków itp. Główny nacisk należy położyć na dyscyplinę i sumienność pracy**).

Niewątpliwie zagadnienie rozjaśniłoby się znacznie, gdyby istniało jednolite sprecyzowanie celów współzawodnictwa pracy w administracj. W tym względzie, reasumując fragmentaryczne wypowiedzi czynników miarodajnych, można by przyjąć krótko tezę następującą:

Istotnym celem współzawodnictwa pracy w administracji publicznej jest stałe podnoszenie poziomu organizacyjnego i funkcjonalnego, oraz jakości, skuteczności i wydajności pracy tej administracji, przez lepsze wyszkolenie pracowników, zwiększenie ich wysiłków poza granice określonej normy przeciętnej (określonego zadania), lepszą organizację i koordynację pracy, wyższy stopień realnej inicjatywy, usunięcie przeszkód z toru pracy, usprawnienie i unowocześnienie stosowanych metod pracy oraz oparcie ich na zasadach naukowych, potanienie środków i procesu pracy, przyśpieszenie tego procesu, jak również walkę z marnotrawstwem czasu, sił, środków i kosztów. A wszystko to bez eksploatacji siły ludzkiej, z nagradzaniem za przekroczenie ustalonych norm wynikowych (docelowych zadań).

Sądzę, że bardziej szczegółowe, określenie celów i zakresu, jak również form organizacyjnych i funkcjonalnych współzawodnictwa pracy w administracji publicznej, może być dokonane dla odpowiednich typów pracy na poszczególnych szczeblach aparatu administracyjnego, poszczególnych resortów tylko przez starannie dobrane zespoły specjalistów, desygnowanych przez właściwe organa związków zawodowych, a działających w tym względzie w porozumieniu z zainteresowanymi władzami

---

*) **Jan Kościołek:** „Współudział pracowników w usprawnianiu administracji publicznej" — Gazeta Administracji Nr 7—8/1947 r. **Stefan Stosyk:** „System sugestyj pracowniczych a pracownicy" — Przegląd Administracyjny Nr 4—5/1948 r.

) **Prof. Dr. Inż. Ignacy Malecki: „Metody współzawodnictwa pracy" — Przegląd Organizacji Nr 1 z r. 1949. str. 15.

służbowymi administracji. Odpowiedzialny ten trud obejmowałby szczególnie rozległy zasięg w odniesieniu do urzędów administracji ogólnej, których zakres działania odznacza się wyjątkowo dużym zróżniczkowaniem.

Dziś w poszczególnych resortach działają w dziedzinie współzawodnictwa pracy samodzielnie, przy czym poszły one — o ile mi wiadomo — dwiema różnymi drogami. W jednych resortach opracowuje się plany, normy i metody odgórnie, koncentrując na szczeblu ministerialnym zwierzchni nadzór nad przebiegiem i wynikami akcji, w innych zaś zainicjowano tylko akcję w sposób ogólny, hasłowy, pozostawiając szczeblom terenowym pełną swobodę w praktycznym zorganizowaniu akcji i w doborze konkretnych form i metod jej przeprowadzenia. Tą drugą drogą poszedł również resort Administracji Publicznej.

Na terenie urzędów administracji ogólnej poszczególne koła związku zawodowego przy urzędach wojewódzkich względnie urzędy wojewódzkie jako takie zorganizowały omawianą akcję według własnego uznania. W jednych województwach akcja ta jest oddawna w pełnym toku, w innych nie została jeszcze podjęta w sposób usystematyzowany. Pierwsze konkretne starty w urzędach administracji ogólnej rozpoczęły się jesienią 1947 roku, przy czym w szranki weszły na początek tylko starostwa.

Stosowane w poszczególnych województwach metody realizacyjne, zwłaszcza zaś normy (zadania) i mierniki osiągnięć oraz systemy ocen, różnią się od siebie dość znacznie. Moim zdaniem tłumaczy się to tylko w nieznacznym stopniu odmiennymi warunkami pracy. Niedawno ciekawy a konkretny projekt metod realizacyjnych podał w „Przeglądzie Administracyjnym" Dr. Wierzbiański*).

Wydaje mi się, że nadszedł czas zainteresowania się osiągniętymi dotąd na różnych terenach wynikami współzawodnictwa pracy w administracji ogólnej i dokładnego zbadania stosowanych metod. Widzę ku temu następujące główne przyczyny:

a) trzeba — jak mniemam — co rychlej zapewnić walny udział ruchu współzawodnictwa pracy w nowozainicjowanej akcji oszczędnościowej Rządu, w ramach której cały aparat państwowy ma do końca 1949 zaoszczędzić conajmniej 115 miliardów złotych, w czym wysiłek administracji publicznej ma się wyrazić konkretnie zaoszczędzoną olbrzymią sumą 20 miliardów złotych;

b) trzeba ustrzec administrację ogólną w województwach, które akcji współzawodnictwa w sposób usystematyzowany dotychczas jeszcze nie podjęły, od zastosowania metod błędnych, choć może, na oko, efektownych.

Sądzę, że w wyniku projektowanego zbadania stanu zagadnienia w terenie, resort Administracji Publicznej będzie mógł uzyskać odpowiedź na 3 ważne pytania:

---

*) **Dr. Stanisław Wierzbiański:** „Współazwodnictwo pracy w urzędach starościńskich" — Przegląd Administracyjny Nr 8/9 z r. 1948, str. 214 — 221.

1) jakie rezultaty dały dotychczasowe doświadczenia praktyczne przy stosowaniu różnych metod organizacji, planowania i przeprowadzenia współzawodnictwa pracy w administracji ogólnej,

2) które z przyjętych w dotychczasowej praktyce metod całkowicie lub częściowo zdały egzamin celowości, a które zawiodły i dlaczego,

3) jakie metody realizacyjne należy przyjąć, jako wzorcowe, dla ogółu urzędów administracji ogólnej.

Napomknąłem o konieczności strzeżenia się od błędów, które w tej ważnej a subtelnej akcji, przy pewnej nieuwadze lub przy pewnym oportuniźmie można popełnić.

W szczególności istniałyby 2 główne niebezpieczeństwa:

1) Pierwszym z nich byłoby potraktowanie akcji ze stanowiska zbyt formalnego,, co mogłoby spowodawć nowe nieporozumienia, jeśli nie konflikty, a także niepotrzebne szkody. W wyniku podejścia formalnego przybyłoby dużo roboty, polegającej na wielorakim notowaniu, obliczaniu, przepisywaniu i konferowaniu na różnych szczeblach instancyjnych, traciłoby się drogocenny czas, a efektem tego syzyfowego trudu byłyby nowe stosy pracowicie, acz w gruncie rzeczy bezużytecznie zapisanego papieru. Ponadto zachodziłaby obawa uzyskiwania w takich warunkach powierzchownego sądu względnie zniekształconego obrazu rzeczywistości w tabelarycznych zestawieniach wyników, w punktacji ocen, czy w opisowych sprawozdaniach z akcji, co mogłoby się stać posiewem fermentu w zespołach pracowniczych. W oczach bezstronego obserwatora system tego rodzaju byłby dowodem sztucznych zabiegów o uzyskanie formalnego stwierdzenia przekroczenia norm. W każdym razie wobec wybitnie społecznego sensu i kierunku akcji współzawodnictwa pracy, zbiurokratyzowanie tej akcji byłoby jej niewybaczalnym skrzywieniem i równałoby się jej zaprzepaszczeniu.

2) Drugim niebezpieczeństwem byłoby ujęcie akcji na sposób wyścigu. I ta metoda byłaby sztuczna i szkodliwa Równałaby się ona krótkofalowej i tylko na zewnętrzny efekt obliczonej rekordomanii, niedopuszczalnej zresztą nie tylko w administracji publicznej, bo pociągającej za sobą nieuchronnie eksploatację i marnowanie żywej siły ludzkiej, i to w najbardziej wartościowych jednostkach tej siły, bez istotnego wpływu na podniesienie przeciętnego poziomu wydajności pracy. A zgodzimy się chyba, że w tym ruchu idzie głównie o stałe podnoszenie wartości pracy, całych zespołów pracowniczych, nie zaś o doraźne wyczyny jednostek. I efekt ruchu współzawodnictwa pracy względnie istotę nacisku na jego rozwój trzeba upatrywać nie tylko w płaszczyźnie ilościowej, lecz także — a jeśli idzie o administrację publiczną, to przede wszystkim — w płaszczyźnie jakościowej osiąganych wyników działalności, czyli w skuteczności bieżącego działania tej administracji., W przeciwieństwie do wyścigu jedną z istotnych cech współzawodnictwa pracy jest ciągłość, drugą zaś powszechność.

Takie też jest stanowisko nauki, a w szczególności nauki organizacji. Wład. Baliński, rozważając rolę naukowej organizacji w ruchu współzawodnictwa pracy, pisze*), że „cechą najbardziej charakterystyczną racjonalnego współzawodnictwa pracy jest chyba świadomość wielkiego znaczenia i konieczności stałego polepszania wszystkiego, co się składa na wynik pracy, wola stałego działania w tym kierunku, wola stałego osiągania wyników najlepszych, na jakie pracownika stać" oraz „solidarność i wzajemna pomoc. Współzawodnictwo pracy jest więc wśród zjawisk pracy zjawiskiem najwyższego szczebla. Stanowi ono wielką siłę socjalną, a zagadnienia jego są w swej istocie zagadnieniami samego człowieka — psychologicznymi, fizjologicznymi i socjologicznymi. Należą do dziedziny myśli, uczucia, woli i czynu pracownika, do sfery jego uzdolnień do rozchodowania rozmaitych rodzajów energii, do tego też, co wpływa na jego postawę społeczną". Stąd cytowany autor wyprowadza wniosek, że zadaniem nauki organizacji jest dopomagać temu zjawisku masowemu „przez stwarzania jak najbardziej korzystnych warunków dla racjonalnego rozwoju uwzględniającego wszystkie warunki i elementy pracy oraz wymagania stawiane pracy, każde bowiem z tych wymagań może być przedmiotem współzawodnictwa, a samo współzawodnictwo odbywać się może pomiędzy najrozmaitszymi jednostkami i zespołami przy umiejętnym zastosowaniu właściwych współczynników".

Na tym zakończyłbym swoje uwagi. Wstrzymując się od bliższej analizy, poruszyłem aktualną — moim zdaniem — sprawę na łamach czasopisma fachowego, w nadziei, że odezwą się inni, a wśród nich przede wszystkim ci, którzy przerobili już odpowiednie doświadczenia praktyczne. Wypowiedzi te wyobrażam sobie, jako bardziej konkretne od mojej. Temat jest niewątpliwie tego wart, by został zwłaszcza w dobie obecnej, przedyskutowany publicznie z możliwą dokładnością.

---

*) **Władysław Baliński:** „Współzawodnictwo pracy a organizacja pracy" — Przegląd Organizacji Nr 12 z r. 1948, str. 344.

ZYGMUNT KRÜGER

SPOSTRZEŻENIA Z ZAKRESU DZIAŁALNOŚCI REFERATÓW KARNO-ADMINISTRACYJNYCH.

Podstawowe zagadnienia, związane z orzecznictwem karno-administracyjnym władz administracji ogólnej i samorządu terytorialnego, zostały omówione w instrukcji Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 25 października 1947 r.[1]). Jeżeli w niniejszym artykule zwracam mimo to uwagę na niektóre z tych zagadnień, to dlatego, że w praktyce zalecenia instrukcji nie wszędzie jeszcze znalazły dostateczne zrozumienie.

Administracja państwowa ma na celu wywoływanie w świecie zewnętrznym zjawisk, korzystnych dla społeczeństwa. Orzecznictwo karne, jako jedna z funkcji administracji państwowej, winno również zmierzać od tych celów. Dodatnim dla społeczeństwa zjawiskiem jest w danym przypadku zapewnienie przestrzegania przez ludność przepisów ustaw, wydanych w interesie powszechnym. Zadania swe na tym odcinku spełni administracja pod warunkiem prowadzenia właściwej polityki karnej i przy należytej organizacji referatów karno-administracyjnych.

I. Pod wyrażeniem „polityka karno-administracyjna“ rozumieć należy przede wszystkim stosowanie przy wymiarze i wykonaniu kary zasad, ustalanych (w granicach pozostawionych swobodnemu uznaniu władzy), zależnie od szkodliwości wykroczenia w danym okresie czasu i na danym terenie dla interesu społecznego, oraz od właściwości osobistych poszczególnych kategorii sprawców wykroczeń.

Art. 54 kodeksu karnego z 1932 r. stanowi, że sąd wymierza karę według swego uznania, zwracając uwagę przede wszystkim na pobudki oraz sposób działania sprawcy i jego stosunek do pokrzywdzonego, na stopień rozwoju umysłowego i charakter sprawcy, na jego dotychczasowe życie, tudzież na jego zachowanie się po spełnieniu przestępstwa. Art. 56 nakazuje brać pod uwagę przy wymiarze grzy-

1) Okólniki M. A. P. Nr 79 z 1947 r. — Dz. Urz. M. A. P. Nr 18 i Nr 38 z 1948 r. — Dz. Urz. M. A. P. Nr 15, poz. 132.

wny stosunki majątkowe sprawcy, a art. 57 § 2 stosować w pierwszym rzędzie karę grzywny. Przepisy te, mające z mocy art. 2 prawa o wykroczeniach zastosowanie również do wykroczeń, dają zasadnicze wskazania, dotyczące polityki karnej. ,

Art. 54 k. k. zezwala na ustalenie pewnych ogólnych zasad wymiaru kary bez względu na osobę przestępcy, a uzależnionych od obiektywnych warunków zewnętrznych. Wynika to z wyrażenia „przede wszystkim", wskazującego, że wyliczenie, zawarte w artykule tym nie jest wyczerpujące i że władza orzekająca o karze winna wziąć pod uwagę także okoliczności nieobjęte wyliczeniem np. rozmiary wyrządzonej szkody, konieczność nadania karze charakteru środka prewencyjnego z uwagi na szerzenie się pewnej kategorii wykroczeń w sposób niebezpieczny dla porządku publicznego i t. p. Wysokość i rodzaj kary winny być zatem dostosowane do szkody społecznej, jaką dany rodzaj wykroczenia wyrządza. Zasada ta jest na ogół przez władze administracji ogólnej przestrzegana, tak np. dość wysokie kary wyznaczone są z reguły za wyrąb i zabór drewna z lasów państwowych i t. p.

Jeżeli chodzi natomiast o osobiste właściwości sprawcy wykroczenia i inne czynniki indywidualne, które winny być uwzględnione przy wymiarze kary, należy stwierdzić, że władze w wielu wypadkach nie badają ich należycie, ani nie biorą w dostatecznym stopniu pod uwagę przy wydawaniu orzeczenia. W tym zakresie rozumna polityka karna winna dążyć, aby przy wymiarze kary uwzględniano w pierwszym rzędzie: ,

1) stosunki majątkowe sprawcy wykroczenia; starostwa zbyt często jeszcze zapominają o zasadzie wyrażonej w art. 56 k. k., wymierzając grzywny w sposób szablonowy i nie licząc się ze zdolnością płatniczą obwinionego. Należy mieć na uwadze że grzywna 1.000 zł. jest dla osby niezamożnej w wielu przypadkach dotkliwszą karą niż grzywna w wysokości kilkudziesięciu tysięcy złotych dla osoby bogatej, bądź dobrze materialnie sytuowanej. W pewnych wypadkach nawet najwyższy wymiar kary pieniężnej, przewidzianej w ustawie, może okazać się ze względu na zyski, które obwinionw osiąga z przestępstwa np. nielegalnego uboju i obrotu mięsem zbyt niski, zachodzi wówczas konieczność wymierzenia kary bezwzględnego aresztu. Należy tu jednakże przypomnieć, że ustawa oznacza górną granicę grzywny, czy aresztu dla wypadków wyjątkowych.

2) stoscnki rodzinne; jeżeli np, obwiniony posiada rodzinę, której utrzymanie jest uzależnione wyłącznie albo w przeważającej mierze od jego zarobków, należy ustalić, czy wykonanie kary, jaką władza zamierza zastosować, nie pozbwi członków rodziny zainteresowanego środków utrzymania i czy w tych warunkach nawet umiarkowana z pozoru kara aresztu lub grzywny nie stanowiłaby dla sprawcy

wykroczenia dolegliwości zbyt dużej i nieproporcjonalnej do wagi popełnionego wykroczenia,

3) zawód i stosunki gospodarcze; tak np. rolnika, którego praca jest niezbędna dla utrzymania gospodarstwa i którego osadzenie w areszcie nawet na krótki okres czasu zwłaszcza w okresie pilnych robót polnych spowodowałoby znaczne straty w gospodarstwie, należałoby karać z reguły grzywną, a nie aresztem;

4) stopień rozwoju umysłowego; jest rzeczą powszechnie zrozumiałą, że od człowieka wykształconego oczekiwać można większego poszanowania przepisów, niż od ludzi o niskim poziomie umysłowym, stąd też wymiar kary w pierwszym wypadku winien być wyższy, niż w drugim,

5) dotychczasowe zachowanie się sprawcy wykroczenia; o ile za wykroczenie popełnione po raz pierwszy, nakłada się zazwyczaj karę niewielką, to przy następnych wykroczeniach tego samego rodzaju winniśmy wymiar kary odpowiednio powiększyć. Zasada ta winna być również stosowana w odniesieniu do osób, które przestępstwo traktują jako zawód (zwłaszcza przy wykroczeniach na szkodę interesów gospodarczych Państwa, samorządu, zrzeszeń i instytucji społecznych, jak np. w przypadku tajnego uboju i t. p.). Jakkolwiek prawo o wykroczeniach nie przejęło przepisów art. 60 k. k. o podwyższeniu kar w stosunku do recydywistów i przestępców zawodowych, to jednakże wysoka stosunkowo górna ustawowa granica grzywny i aresztu przewidziana dla poszczególnych wykroczeń, pozwala w tego rodzaju wypadkach na odpowiednio dotkliwy wymiar kary.

II. Dużym niedomaganiem w funkcjonowaniu referatów karnych niektórych starostw i zarządów miejskich jest powolny wymiar i opóźnione wykonanie kary. Jeżeli kara ma osiągnąć zamierzony skutek, musi być jak najszybciej wymierzona i jak najprędzej wykonana. Dla przestępstw ściganych wdrodze administracyjnej zasada ta ma szczególne znaczenie. W tym wypdku kara nałożona po upływie np. pół roku od chwili popełnienia wykroczenia mija się już najczęściej ze swym celem, bo nie spełni swego zadania indywidualnie w stosunku do ukaranego, ani też nie powstrzyma w porę wykroczeń masowych. To samo dotyczy wykonania kar: w szczególności grzywna nieściągana przez dłuższy okres czasu zatraca swój właściwy charakter i upodabnia się w umyśle zainteresowanego do zaległości podatkowej.

Jako regułę można przyjąć, że przy normalnym funkcjonowaniu referatu nakaz karny winien być wydany najpóźniej w ciągu tygodnia od otrzymania przez władzę doniesienia, orzeczenie karne zaś najdalej w ciągu miesiąca, o ile sprawa została zakwalifikowana do postępowania zwyczajnego.

Poważniejsze zaległości spotyka się najczęściej w wykonaniu kar, zwłaszcza grzywien. W tym zakresie starostowie powinni jak

najrychlej podjąć skuteczne środki zaradcze i spowodować szybsze przeprowadzenie przez organa gminne przymusowego ściągania należności pieniężnych od ukaranych, w przeciwnym bowiem razie wydawane orzeczenia karno-administracyjne nie odniosą zamierzonych skutków.

Szybki wymiar i wykonywanie kary oraz całkowite usunięcie zaległości w referacie karnym winno być uwzględnione w tak popularnej już dziś w całym kraju akcji współzawodnictwa pracy.

III. Ogólną bolączką referatów karno-administracyjnych jest ich słaba obsada osobowa, nienależyty stopień przygotowania fachowego i wadliwa często organizacja pracy.

Równolegle do rozwoju gospodarczego kraju i rozwoju działalności administracji państwowej oraz instytucji publicznych wzrasta stale zakres spraw powierzonych orzecznictwu karnemu powiatowych władz administracji ogólnej. Ażeby sprostać swym zadaniom, referat karno-administracyjny powinien mieć zapewnioną odpowiednią obsadę personalną. Jeżeli w obecnych warunkach nie stać nas jeszcze na przydzielenie do każdego referatu karno-administracyjnego sił prawniczych, to powinniśmy dążyć przynajmniej do obsadzenia tych referatów przez pracowników odpowiednio wyszkolonych w czasie służby administracyjnej. Wielkie zadanie pod tym względem mogłyby spełnić zalecane przez Ministerstwo Administracji Publicznej należycie zorganizowane kursy referentów karno-administracyjnych, na których poświęconoby wykładom i zajęciom praktycznym z zakresu działalności referatu co najmniej kilkadziesiąt godzin. Organizowane w niektórych województwach kursy jedno lub dwudniowe są właściwie konferencjami, poświęconymi omawianiu najważniejszych aktualnych zagadnień, konferencje takie kursów szkoleniowych zatem w żadnym razie nie zastąpią.

W akcji szkoleniowej dużo usługi może oddać wydana przez M. A. P. w r. 1947 instrukcja w sprawie orzecznictwa karno-administracyjnego oraz wydawnictwo Ministerstwa „Przepisy z zakresu prawa administracyjnego"; zeszyt 14-tego wydawnictwa zawiera teksty prawa o wykroczeniach i postępowania karno-administracyjnego, zaopatrzone w bogate orzecznictwo Sądu Najwyższego, a zeszyty 14a, 14b i 14c — większość przepisów ustaw dodatkowych z dziedziny prawa karno-administracyjnego.

Jak wykazuje praktyka, należycie wyszkolony pracownik referatu karnego może załatwić przeciętnie około 2.000 — 3.000 spraw rocznie, jeżeli zatem ilość spraw w starostwie przekracza poważnie te liczby, obsada referatu winna być odpowiednio zwiększona z tym, że do nieskomplikowanych czynności typowych (nakazy karne, kierowanie sprawy do egzekucji, wypisywanie wezwań na rozprawę i t. p.) może być wykorzystany personel kancelaryjny.

Nie powinniśmy zapominać, że dobra obsada działu karno-administracyjnego może w dużym stopniu zaważyć na sprawności funkcjonowania aparatu administracyjnego w innych dziedzinach.

Jeśli idzie o organizację pracy, to podkreślić należy, że jeszcze zbyt mała ilość wykroczeń jest karana w drodze doraźnych nakazów przez organa Milicji Obywatelskiej i funkcjonariuszów samorządowych, a za dużo spisuje się doniesień karnych. Ponadto zbyt wielka ilość drobnych spraw wpływa do starostw, jakkolwiek organa M. O. mogłyby kierować je do zarządów gminnych i miejskich dla zastosowania postępowania nakazowego. Nasuwa się tu uwaga, że wykorzystanie w szerszym zakresie przepisów art. 45 ust. 3 i art. 50 rozp. o post. karno-administracyjnym oraz udzielenie odpowiednich instrukcji organom gminnym i M. O. odciążyłoby poważnie referaty karne starostw.

Dość powszechnym zjawiskiem jest również brak współpracy referatu karnego z organami Milicji Obywatelskiej. Niewłaściwe załatwienie sprawy przez starostwa ma swe źródło w poważnej ilości wypadków tym, że doniesienie zostało nieprawidłowo sporządzone. (w szczególności, że nie zawiera danych niezbędnych itp.). Udział referenta karnego w odprawach komendantów posterunków M. O. mógłby tu wiele zmienić na lepsze. Akcja szkoleniowa przeprowadzona w tym kierunku na terenie niektórych powiatów dała już b. pozytywne wyniki. Bez przesady możnaby zaryzykować twierdzenie, że prawidłowo sporządzane doniesienia zmniejszają co najmniej o 20% pracę referenta, a dla osiągnięcia takiego wyniku warto poświęcić pewną ilość czasu.

Nadzór urzędów wojewódzkich nad referatami karnymi jest w praktyce wykonywany jedynie dorywczo, a to chociażby z tego względu, że od orzeczenia karnego starosty nie przysługuje odwołanie w administracyjnym toku instancji. Wprowadzone ostatnio okólnikiem M. A. P. Nr 30 z r. b. wykazy ruchu spraw i czynności referatów karno-administracyjnych obciążą wprawdzie starostwa raz na kwartał dodatkową pracą, ale umożliwią częściowo urzędom wojewódzkim bez wyjazdu inspektorów w teren sprawowanie kontroli nad polityką karną starosty oraz nad sprawnością funkcjonariusza referatu karnego.

DOC. DR. JERZY STAROŚCIAK

BUŁGARSKIE RADY LUDOWE..

Układ Berliński z 13. VII. 1878 r. postanawiał, że „Bułgaria będzie samodzielnym księstwem, pod suwerennością Jego Wysokości Sułtana, mającym chrześcijańskie rządy i własne wojsko". Układ ten urzeczywistniał — jakkolwiek w minimalnym stopniu — wieloletnie dążenia ludu bułgarskiego do osiągnięcia niezawisłego państwa — dążenia wyrażane w powstaniach lat 1873, 1875 i 1876.

Po krótkim okresie przejściowym konstytucyjne podstawy ustrojowe nowego księstwa ustaliła przyjęta przez Zgromadzenie Narodowe Konstytucja z 16. IV. 1879 r. zwana od miejsca jej przyjęcia Konstytucją Tirnowską.

Utworzenie nowego księstwa w okresie krzyżowania się na Bałkanach wpływów wszystkich mocarstw europejskich i cofania się wpływów tureckich na tym półwyspie, było jednak zaledwie początkiem rozwijających się wypadków. Dalszy bieg nadawało im na odcinku bułgarskim usilne dążenia narodu bułgarskiego do uzyskania pełnej niezawisłości.

Konstytucja Tirnowska jako twór okresu początków państwowości bułgarskiej wraz z rozwojem jej państwowości musiała podlegać zmianom. Pierwszą zmianę przynosi 15. V. 1893 r. Rok 1908 przynosi Bułgarii zmianę z księstwa na samodzielne królestwo. Te zmiany polityczne konstytucyjną sankcję uzyskują w drugiej zmianie konstytucji z 11. VII. 1911 roku. wprowadzającej już zamiast „kniazia' cara Bułgarii.

W okresie następującym bezpośrednio po pierwszej wojnie światowej nauka administracyjna Bułgarii pozostawała pod wpływami nauki niemieckiej i francuskiej[1]), przyjmując głównie od tej ostatniej koncepcje administracyjne. Administrację Bułgarii tego okresu zaliczyć też można do grupy administracji środkowo-europejskich. Była ona administracją dwoistą.

Dla celów administracji ogólnej terytorium Bułgarii dzieliło się na 16 obwodów, 82 okręgi i 2404 gminy (w tym 92 gminy miejskie). Szefem

[1]) Por. M. Girginow — Drżawnoto ustrojowo na Bułgaria — str. 466 i prof. Pietko Steinow — Nowoje postrojenje gosudorstwiennaga aparata i miestnyje soviety — str. 1 Sofia 1948

administracji obwodu był mianowany naczelnik, a obok niego, jako organa samorządowe wybieralna rada i stały wydział wykonawczy.

Gmina Bułgarii posiadała osobowość prawną[2]). Na czele gminy stała wybierana rada, która wybierała ze swego grona wójta i jego pomocnika. Wójt dla celów administracji poszczególnymi osiedlami wyznaczał w nich swych przedstawicieli.

Szczególnie charakterystyczną cechą organizacji zarządu lokalnego Bułgarii było ułatwienie gminom możności łączenia się w związki dla celów specjalnych, przez co powstała iście szwajcarska kombinacja związków gmin dla celów utrzymywania szkół ogólnych czy zawodowych, lekarzy, weterynarzy, opieki społecznej itd.

Po reformie lat 1933 — 1934 francuski system decentralizacji administracji bułgarskiej francuskim sposobem zaczął zmierzać ku centralizacji. Początkowo tylko okręg i obwód stały się lokalnymi placówkami centralnych ministerstw bez żadnej samodzielności, następnie jednak przez zmianę prawa wyborczego do rad gminnych i powołanie wójtów mianowanych na drogę tą wkroczyła i gmina. W ten sposób istnienie samorządu pozostało tylko na papierze. Prof. P. Stoinow tak charakteryzuje ten okres „Ta biurokratyczna centralizacja stopniowo paraliżowała jakąkolwiek inicjatywę miejscową, pozbawiła znaczenia wszystkie miejscowe centra prowincjonalne, odepchnęła naród od władzy iześrodkowała całe państwowo-administracyjne życie w centralnych urzędach ministerstw stolicy"[3]).

Odrodzona Bułgaria wkroczyła na drogę reform społecznych, na drogę pełnego uspołecznienia swej administracji. Uspołecznienie administracji połączyło się z zarzuceniem dualistycznego systemu organizacji administracji i z przejściem do obozu administracji monistycznej (jednolitej).

Tak gruntowne reformy nie zostały dokonane odrazu. Konieczność likwidacji powojennego chaosu i zerwania z koncepcjami bloku niemieckiego wymagały istnienia okresu przejściowego. W okresie tym wszystkie funkcje rad ludowych i administracji ludowej wykonywane były przez tymczasowych zarządców.

Podstawy dla stworzenia ustrojowych podstaw nowej administracji dała konstytucja z 4.XII.1947 r. Zapowiadając jednak pełną reorganizację administracji i oddanie tej administracji w ręce rad ludowych i ona jednak od prowizorium powojennego ku normalnej organizacji administracji nie przeszła jednym krokiem, przewidując, jako organ przejściowy do administracji rad ludowych, tymczasowe gminne i okręgowe zarządy. Zarządy te wyznacza Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Zarząd tymczasowy posiada wszystkie prawa rad ludowych. Z chwilą powołania zarządu powiatowego prowizoryczne organa gminne (tymczasowe zarządy lub pro-

---

[2]) M. Girginow o. c. str. 479.

[3]) O. c. str. 4.

wizoryczne rady) są zwalniane z obowiązków. Również i pełnomocnicy wójta w poszczególnych osiedlach zastępowani są delegatami zarządu tymczasowego.

Na bazie dopiero tych zarządów tymczasowych wyznaczonych przez Prezydium Rady Zgromadzenia Narodowego powstanie nowa organizacja administracji, której szkielet tworzy ustawa o radach ludowych (narodnitie sivieti) z 27. II. 1948 r. Decydującym rokiem dla organizacji tej nowej administracji będzie rok 1949, przy czym ze względu na to, że wprowadzenie tej nowej administracji i zapewnienie jej prawidłowego funkcjonowania nie jest możliwe bez wypracowania szczegółowych instrukcji, które nie mogą być ani opracowane, ani wprowadzone w życie w ciągu kilku dni, art. 66 ustawy o radach ludowych wyraźnie przewidział, że „do utworzenia nowych podstaw prawnych, przepisów i regulaminów funkcjonowania powiatowe rady ludowe, jak również rady ludowe gmin wiejskich i miejskich działać będą zgodnie z dotychczas istniejącymi prawami, zarządzeniami i regulaminami".

Podając to postanowienie nie można nie zwrócić uwagi na realizm polityki bułgarskiej.

Jak to już wspomniano podstawy nowego ustroju administracyjnego Bułgarii stworzyła konstytucja Republiki Bułgarskiej z 4. XII. 1947 r.[4]).

Omawiając konstytucyjne założenia ustrojowe wspomnieć należy o tym, że Bułgaria jest najmniejszym z państw słowiańskich — ludność jej wynosi ok. 6 milionów, co stanowi ok. 1/4 ludności Polski, terytorium zaś wynosi około 1/3 terytorium państwa polskiego, na którym znajdują się tylko dwa miasta ponad 100.000 mieszkańców. Fakt ten nie pozostał bez wpływu na zagadnienie organizacji administracji, gdyż umożliwił Bułgarii uniknięcie rozbudowy zbędnych stopni administracyjnych i oparcie organizacji administracji o podział państwa jedynie na powiaty (okręgi) i gminy.

Ponadto wspomnieć należy, że konstytucja mogła już zdecydowanie rozwiązać problemy ustrojowe, gdyż omal równocześnie zostały w prawną formą ujęte przemiany gospodarcze i społeczne, tworzące objektywne podłoże zrealizowania przeprowadzonych reform. Te podstawy to ustawy o reformie rolnej, nacjonalizacji przemysłu i nacjonalizacji banków[5]).

Na tle też tych przesłanek rozpatrywać należy postanowienie art. 2 konstytucji, że „w Ludowej Republice Bułgarii cała władza pochodzi od narodu i należy do narodu".

Najwyższymi organami Republiki są Zgromadzenia Narodowe, jako jedyny organ prawodawczy (art. 16 konstytucji) oraz wybrane przez Zgro-

---

[4]) Por. Szafiłow — Iwanow — Sowremiennaja Bołgaria Moskwa 1948.

[5]) Por. Nacjonalizacja Promyszlennosti i Banków w Bułgarii — Sofia 1948 oraz zakon za nacjonalizacja na czastni industrialni i minni predprijatia Sofia 1948 — Drżawno Knigoizdatielstwo. Wydawnictwa tejże księgarni — Zakon za stenwidawanie na jednata gradska pokrita niedwiżima sobstwiennost., Sofia 1948.

madzenie Prezydium Zgromadzenia Narodowego, złożone z przewodniczącego, jego dwóch zastępców, sekretarza i 15 członków.

Najwyższym organem wykonawczym i zarządzającym jest rząd. Konstytucja przewiduje istnienie 17 ministerstw. Rada Ministrów jako całość jest koordynatorem działalności poszczególnych ministrów.

System rad ludowych.

Terytorium Republiki Bułgarii dzieli się na gminy i okręgi. Obwody (odpowiednik naszych województw) zostały zniesione. Konstytucja zastrzega jednak (art. 47), że większe obwody mogą być powołane drogą ustawodawczą. Powołanie jednak tych większych niż powiat jednostek nie nastąpiło.

Siedem największych miast Bułgarii tworzy oddzielne jednostki administracyjne. Miasta te postawione są organizacyjnie narówni z powiatami.

Tworzenie i zwijanie powiatów, zmiany terytorium powiatu, tworzenie z miast samodzielnych, niezależnych od powiatu, jednostek administracyjnych, jak również wszelkie przesunięcia w podziale terytorium gmin, dokonywane jest dekretem Prezydium Zgromadzenia Narodowego na podstawie wniosku okręgowych rad ludowych. Sporne sprawy terytorialne między gminami rozstrzygają rady powiatowe, a między powiatami Prezydium Zgromadzenia Narodowego.

Prezydium Zgromadzenia Narodowego może też w wielkich miastach, na wniosek Rady Ministrów, tworzyć rejony z rejonowymi radami na czele.

Organami władzy państwowej w gminach i okręgach są gminne i okręgowe rady ludowe. Organami zarządzającymi i wykonawczymi rad ludowych są zarządy.

Powoływanie rad ludowych.

Wszystkie rady ludowe zgodnie z konstytucją i prawem o radach ludowych powoływane są drogą powszechnych, równych i bezpośrednich wyborów w tajnym głosowaniu na lat 3. Bierne i czynne prawo wyborcze przysługuje zasadniczo osobom, które ukończyły lat 18. Członkowie rady okręgowej wybierani są po jednym na każde 1500 mieszkańców z tym, że rada okręgu nie może liczyć mniej niż 21, a więcej niż 55 członków. Rady gmin wiejskich liczą w zależności od liczby mieszkańców 11—19 członków.

Rady gmin miejskich, przede wszystkim ze względu na małe stosunkowo skupienie ludności Bułgarii w miastach, wybierają do swych rad jednego radnego na 1000 mieszkańców z tym, że ilość radnych w radzie nie może być mniejsza niż 15 i większa niż 55[6]).

---

[6]) Rada m. Płovdiw składa się z 61 członków, a rada m. Sofii z 101. Rady ludowe rejonów sofijskich liczą po 31 członków.

Rady gmin wiejskich — jeśli gmina składa się z więcej niż jednej wsi — wybierają z pomiędzy swych członków pełnomocników dla każdej wsi. Pełnomocnicy ci kierują sprawami administracji gminnej. Przy wyjątkowo małych osiedlach pełnomocnik rady może kierować sprawami więcej niż jednego osiedla.

Oparcie o masy wyborców.

Ustawa o radach ludowych pragnąc dać prawny wyraz konieczności współpracy rad ludowych z masami wyborców włączyła do swych postanowień przepis, że „przy wykonywaniu swych zadań rady ludowe opierają się na szerokiej współpracy z masami ludowymi i na współpracy z politycznymi, zawodowymi i masowymi organizacjami".

Aby postanowienie to nie pozostało tylko formalnością, przewidziała ustawa i formy tego kontaktu rad ludowych z masami, stanowiąc, że powiatowe rady ludowe przynajmniej raz na rok zwołują zebranie, złożone z przedstawicieli organizacyj społecznych dla przedstawienia im sprawozdania ze swej działalności. Rady ludowe gmin wiejskich, miejskich i rejonów miejskich obowiązane są składać sprawozdania takie przynajmniej 2 razy do roku na zebraniach publicznych. Uczestnicy zebrań mają prawo krytyki rad i żądania wyjaśnień.

Obowiązek opierania swej działalności o szerokie masy wyborców obciąża jednak nie tylko rady jako całość, ale i poszczególnych członków rady. Członkowie rady są nie tylko politycznie, ale i u s t a w o w o zobowiązani do „stałego utrzymywania łączności ze swymi wyborcami i wyjaśnienia wyborcom i ludności postanowień rady ludowej i zarządzeń organów wykonawczych, składania swym wyborcom systematycznych sprawozdań ze swej działalności w radzie, oraz informowania wyborców o toku pracy rady ludowej". Członek rady, który zawiedzie zaufanie wyborców może być odwołany przez uchwałę wyborców w każdym czasie w sposób określony prawem wyborczym.

Kompetencje rad ludowych.

Kompetencje rad ludowych, jako terenowych organów władzy państwowej są tak samo niewyczerpalne do omówienia jak kompetencje administracji publicznej. Tak szerokie ujęcie aczkolwiek teoretycznie słuszne, praktycznie nastręczałoby jednak trudności. Dlatego też w ramach ogólnych kompetencji rad ludowych ustawa o radach ludowych podkreśla niektóre najważniejsze kierunki tej działalności, wymieniając m. in., że do rad ludowych należy:

a) kierowanie wszystkich społecznych, kulturalnych i gospodarczych akcji na swoim terenie,
b) opracowywanie planu gospodarczego i budżetu w ramach planu i budżetu państwowego,
c) ochrona praw obywateli i porządku prawnego,

d) zarząd tą częścią majątku państwowego, która przekazana została radom do zarządu bezpośredniego, a nadzór nad zarządem całego pozostałego majątku państwowego[7]),
e) nadzór nad miejscowymi organizacjami gospodarczymi i spółdzielniami wszelkich typów,
f) wybór swych organów wykonawczych i pomocników, stanowienie wytycznych dla ich pracy i nadzór na prawidłowością ich funkcjonowania.

Rady ludowe rejonu miejskiego aczkolwiek są samodzielnymi organami władzy państwowej, to jednak ze względu na konieczność zachowania pełnej jednolitości gospodarki całego miasta budżet ich i plan musi wchodzić w skład ogólnego budżetu miejskiego, a działalność swoją rozwijać mogą w ramach kompetencji określonej bądź to uchwałami miejskiej rady ludowej, bądź też ustawami specjalnymi.

Dla wykonania zadań gospodarczych jakie nałożone zostały na rady ludowe, ustawa upoważnia rady ludowe tak do zawierania umów, jak i do podejmowania innych czynności prawnych.

Funkcjonowanie rad ludowych.

Każda rada ludowa uchwala swój regulamin, określający jej wewnętrzną strukturę i funkcjonowanie. Regulaminy rad gminnych podlegają zatwierdzeniu przez radę okręgową, a regulaminy rad okręgowych zatwierdzeniu przez Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Ponieważ jednak regulamin obejmuje również regulację zagadnień związanych z funkcjonowaniem organów wykonawczych rad okręgowych, zatwierdzenie to dokonane być może jedynie na wniosek Rady Ministrów

Sesje rad ludowych są zwyczajne i nadzwyczajne. Sesje nadzwyczajne zwołuje zarząd rady bądź wg swego uznania, bądź też na żądanie 1/3 członków rady lub organu wyższego. Sesje zwyczajne rad okręgowych odbywają się raz na 2 miesiące, rad zaś gminnych raz na miesiąc. Posiedzenie rady okręgowej otwiera wprawdzie przewodniczący zarządu rady, ale tylko po to, aby dokonać wyboru przewodniczącego posiedzenia. Na każdą sesję rada dokonywa nowych wyborów przewodniczącego i sekretarza. Posiedzenia rad gminnych prowadzone są przez przewodniczącego zarządu.

Rady ludowe działają przez postanowienia. Postanowienia rad podawane są do publicznej wiadomości drogą przyjętą w miejscowych zwyczajach.

Komisje rad.

Rady ludowe mają prawo powoływania komisji, będących organami pomocniczymi rady. Komisje te tworzone być mogą wedle uznania rady.

---

[7]) O tym, które przedsiębiorstwa i majątki administrowane są przez rady ludowe, a które przez resortowe ministerstwa, decyduje Rada Ministrów.

Komisje rady wybierane są w zasadzie na okres kadencji rady. Rada może jednak w składzie komisji czynić zmiany. W skład komisji wybierani są przez radę jedynie członkowie rady w liczbie przewodniczącego i 2 do 10 członków. Wybrana w ten sposób komisja ma za zadanie nie tylko rozpracowanie określonych zadań administracyjnych, ale ustawa o radach ulgowych wyraźnie nakłada na nie obowiązek, że przez swą działalność winny one „wciągać ludność do praktycznego uczestnictwa w pracy rad". W tym celu komisje mają prawo dokooptować do swego grona „osoby ze środowiska robotników, chłopów, rzemieślników i innych społecznych i kulturalnych działaczy i specjalistów". Na przepis ten warto zwrócić uwagę, gdyż może on służyć za przykład celowego połączenia momentów politycznych z momentami fachowymi.

Do najważniejszych kompetencji komisji należy kontrola sprawności działania tego resortu spraw w zarządzie gminnym lub okręgowym, którego zadania odpowiadają zadaniom komisji. W tym zakresie komisje mają prawo przedkładać radzie ludowej swe propozycje, a w sprawach, które przedkłada zarząd komisja ma prawo przedstawiać radzie swe stanowisko za pośrednictwem referenta, wyznaczonego spośród swych członków.

Ponadto komisje:

a) współdziałają przy wykonywaniu zadań, nałożonych na gminę lub okręg. Współdziałanie to wyraża się w mobilizowaniu akcji społecznej i w kontroli prac organów wykonawczych.

b) są pośrednikiem między żądaniami ludności a pracami rad.

c) wnoszą propozycje w sprawach podniesienia poziomu życia kulturalnego i gospodarczego gminy i okręgu. Propozycje zarząd winien rozpatrzyć w ciągu 10 dni. W razie niezgodności ze stanowiskiem zarządu, komisja ma prawo przedstawić swe propozycje bezpośrednio radzie.

d) czuwają nad ulepszeniem organizacji i funkcjonowania terenowego aparatu administracyjnego.

Członkowie komisji, jak i wszyscy radni, którzy nie są członkami zarządu mogą uczestniczyć w posiedzeniach zarządu z głosem doradczym[8]), Komisje rady zarówno jak i poszczególni członkowie rady mogą żądać od urzędów i instytucji wyjaśnień i informacyj, jak również zgłaszać interpelacje do zarządu i jego oddziału. Na interpelacje organa administracyjne winny w ciągu 3 —5 dni udzielić odpowiedzi lub informacyj.

Organa wykonawcze rad ludowych.

Organami wykonawczymi administracji lokalnej są wybierane przez rady ludowe z pośród swych członków zarządy gminne, miejskie lub okrę-

8) Członkowie rady i komisji nie otrzymują diet. Jeśli mieszkają poza siedzibą gminy lub okręgu otrzymują zwrot kosztów podróży i ewentualnie utrzymania.

gowe. W skład każdego zarządu wchodzi przewodniczący, sekretarz i członkowie. W powiatach w skład zarządu wybierany jest ponadto zastępca przewodniczącego. Ilość członków zarządu zależna jest od ilości ludności. W gminach wiejskich łączna ilość członków zarządu waha się od 3 do 5 członków, w powiatach 5—9 członków i w miastach od 5—11 członków[9]).

Poza zleceniem ogólnym, że „Zarząd rady ludowej kieruje wszystkimi gospodarczymi, kulturalnymi i społecznymi sprawami na terenie działania rady" ustawa o radach ludowych do kompetencji zarządu zalicza:

a) kierowanie pracą oddziałów i biur zarządu,
b) kierowanie i kontrolę bezpośrednią przedsiębiorstw i majątków,
c) kierownictwo pracami zarządów niższych rad,
d) rozpatrywanie zażaleń obywateli na czynności poszczególnych organów zarządu.

Poza wykonywaniem czynności zarządzających ustawą o naradach ludowych upoważnia też zarząd do regulowania drogą uchwał znacznego zakresu stosunków miejscowych. Uchwałom tym ustawa poświęca znaczną ilość miejsca, a to ze względu na wagę ich dla regulacji stosunków życia miejscowego. Uchwały swe, regulujące stosunki miejscowe, zązrad może opatrywać sankcjami realizowanymi w postępowaniu karnym przed władzami administracyjnymi. Jako sankcje dochowania przepisów zawartych w uchwałach zarządu w grę mogą wchodzić kary pieniężne lub praca przymusowa do 3 miesięcy.

Uchwałami swymi zarząd może regulować nastepujące sprawy:

1) zachowanie porządku publicznego,
2) policji polnej, leśnej i drogowej,
3) bezpieczeństwa przeciwpożarowego i zabezpieczenia przed klęskami żywiołowymi,
4) higieny publicznej, zdrowia i czystości,
5) porządku w lokalach i miejscach usług publicznych (kina, teatry, jadłodajnie, restauracje, łaźnie, targowiska, jarmarki itp.),
6) obowiązku nauczania i zwalczania analfabetyzmu,
7) sprawy ochrony zabytków kultury i przyrody.

Wydane w tych przedmiotach rozporządzenia oddziaływać mają przede wszsytkim wychowawczo. Dlatego też ustawa zawiera klauzulę, że rozporządzenia te ważne są tylko w ciągu 2 lat od chwili wydania, a w razie potrzeby mogą być ponowną uchwałą przedłużone.

Kadencja pracy zarządów pokrywa się w zasadzie z kadencją rad ludowych. Ze względu jednak na konieczność dochowania ciągłości w pracy aparatu administracyjnego ustawa przedłuża funkcjonowanie zarządu do chwili powołania przez nowoobraną radę nowego zarządu.

---

[9]) Miasto Płovdiw posiada zarząd ze składem z 13 członków. a Sofia 15 członków Rejony Sofii posiadają zarządy złożone z 7 członków.

Stosunek zarządów wykonawczych do własnych rad jak i do aparatu administracyjnego wyższych stopni kształtuje się na zasadzie podwójnego podporządkowania z wszystkimi tego konsekwencjami.

Wydziały i oddziały zarządów.

Zarządy rad dla lepszego wykonywania swych funkcji obowiązane są do powołania wydziałów, oddziałów i referatów zarządu. Budowa tych wydziałów podobną jest do budowy referatów czeskich, z tym, że na czele wydziału stoi zawodowy urzędnik. Zakres działania wydziału odpowiada zwykle resortowym ugrupowaniom spraw reprezentowanym przez poszczególne ministerstwa. W miastach i powiatach wydziałów tych jest kilkanaście, w gminach wiejskich zaś finansów, oświaty i kultury, rolniczo-hodowlany, gospodarstwa komunalnego, zdrowia i ogólny. Wydziały są powoływane i likwidowanie uchwałą rady ludowej zatwierdzonej przez wyższą radę ludową (plenum, a nie zarząd) lub Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Wydziały rada ludowa, stosownie do potrzeb miejscowych, może dzielić na oddziały.

Naczelników wydziałów zarządów powiatowych i miejskich powołuje właściwa rada ludowa, na wniosek zarządu, przedstawiony po zasięgnięciu opinii u właściwego ministra. Naczelników wydziałów i referentów w gminach wiejskich i w rejonach miejskich wyznacza zarząd bezpośrednio. Wszystkich innych pracowników wydziałów, oddziałów itp. mianuje zarząd na wniosek właściwego naczelnika wydziału. Naczelnik wydziału jest w tym systemie urzędnikiem fachowym.

Czynnik społeczny, członkowie zarządu nie prowadzą bezpośrednio prac wydziałów, ale rozdzielają nadzór nad wydziałami między siebie w ten sposób, aby każdy z nich ogólnie kierował pracą jednego wydziału lub grupy wydziałów, oddziałów lub referentów. Członkowie zarządu za właściwy kierunek prac powierzonych im wydziałów ponoszą bezpośrednią odpowiedzialność przed plenum zarządu.

Jak widać z podanego przedstawienia koncepcja organizacyjna wydziałów w zarządach lokalnych różni się od koncepcji naprzykład czeskiej głównie nie tak ostrym przeciwstawieniem czynnikowi urzędniczemu czynnika społecznego. Wydziały i oddziały w pracy swej podlegają tak postanowieniom plenum zarządu jak i analogicznym komórkom wyższych jednostek administracyjnych, lub rządu.

Zarówno zarząd jako całość jak i poszczególne wydziały zarządu, (lub referatu) zobowiązane są do składania stałych sprawozdań radzie. Sprawozdania te pojmowane są głównie jako przedstawienie planu działalności poszczególnych komórek aparatu wykonawczego i forma kontroli wykonania tych planów. Prawidłowa sprawozdawczość w tym ujęciu mogłaby zatem zapobiec „urzędowaniu dla urzędowania“, stając się ważnym środkiem do zmuszenia aparatu administracyjnego do pracy planowej tj.

pracy, zmierzającej do osiągnięcia konkretnie postawionego celu, tak dla każdej komórki administracji publicznej, jak i całej administracji publicznej w ogólności.

Organizacja nadzoru.

Za naczelne, choć deklaratoryjne postanowienie ustawy o radach ludowych przyjąć można postanowienie art. 20, że „rady ludowe okazują sobie wzajemną pomoc i współdziałanie". Do postanowienia tego o tyle można przywiązywać wagę, że wyrażono linię przewodnią o organizacji nadzoru nad radami gminnymi i powiatowymi, jak również rzutuje na stosunek nadzoru sprawowanego przez rząd nad organami wykonawczymi rad. Przez postanowienie to przebija właściwy nowoczesnej administracji duch pomocy i instruktażu, a nie duch represyjnego traktowania nadzoru. Nie jest bowiem przesadą, że wadliwe kroki niższej instancji powodujące represje nadzorcze, częstokroć obciążają omal w tym samym stopniu nadzorowanego co i nadzorującego.

Poza tym, zasadniczego charakteru, sformułowaniem ustawa przyznaje wyższym jednostkom administracyjnym w stosunku do organów niższych jednostek prawo stosowania całego szeregu konkretnych środków kontrolnych i nadzorczych, mających zapewnić tak zgodność działania władz lokalnych z kierunkiem działania władz centralnych, jak i nie dopuścić do bierności organów lokalnych.

Środki nadzorcze.

Środki te w szczególności przedstawiają się jak następuje:

1) rady ludowe mają prawo uchylać decyzje i zarządzenia ogólne swoich zarządów,
2) rady ludowe mogą uchylać uchwały i decyzje niżej stojących rad ludowych i ich organów wykonawczych,
3) prawo uchylenia uchwał wszystkich rad ludowych i ich organów wykonawczych przysługuje również Prezydium Zgromadzenia Narodowego Republiki,
4) Rząd i poszczególni jego członkowie w ramach swej resortowej właściwości, jak również zarządy wyższych rad ludowych mają prawo wstrzymywać wykonanie decyzji i ogólnych zarządzeń rad ludowych. O dalszych losach decyzji czy uchwały, której wstrzymanie zostało dokonane decyduje ostatecznie rada wyższa lub Prezydium Zgromadzenia Narodowego Republiki, jeśli wstrzymanie dotyczy postanowień rady okręgowej.
5) Prezydium Zgromadzenia Narodowego i wyższe rady ludowe mają prawo rozwiązywania niższych rad ludowych na swoim terytorium i wyznaczenia terminu wyborczego do nowej rady, Wykorzystanie tego środka ustawa dopuszcza jednak tylko wtedy, jeśli „działalność niższej rady narodowej narusza przepisy konstytucji czy pra-

wa, gdy nie wykonywa rozporządzeń rządu, gdy okaże się niezdolna do pracy lub gdy swymi decyzjami i działalnością szkodzi ogólno-narodowym i państwowym interesom". Wybory do nowej rady winny się odbyć nie później niż w 3 miesiące od daty rozwiązania rady. Na czas między rozwiązaniem rady, a wyborami nowej rady, organ decydujący o rozwiązaniu rady wyznacza zarząd tymczasowy, który działa aż do wyboru nowego zarządu przez nowoobraną radę ludową.

6) Prezydium Zgromadzenia Narodowego i wyższa rada ludowa mogą rozwiązać zarząd niższej rady ludowej i wyznaczyć termin nowych wyborów.

Ogólne uwagi o nadzorze.

Dla ogólnego scharakteryzowania nadzoru wypada zwrócić uwagę na:

a) odmienność stosunku ustawy przy omawianiu zagadnień nadzorczych w linii rad ludowych od budowy nadzoru w linii organów wykonawczych. Odmienność ta charakteryzuje się między innymi znaczną niezależnością stanowiska rad ludowych nawet w stosunku do organów wykonawczych wyższych stopni i rządu. Fakt ten specjalnie uwidocznia się na tle porównawczym, np. z Czechosłowacją, gdzie komitety narodowe podlegają rządowi[10]).

b) Aczkolwiek z przepisów ustawy wnosićby można o znacznej rozbudowie nadzoru, to przecież zwrócić należy uwagę ,że faktyczny, obiektywny układ stosunków w Bułgarii doprowadza do wyjątkowego tylko wykorzystywania tych przepisów. Przepisy o nadzorze w tym układzie stosunków odgrywają przede wszystkim rolę przez samo swe istnienie, a nie w drodze represyjnego zastosowania[11]).

c) Przy omawianiu nadzoru zwraca uwagę wyjątkowe tylko stosowanie tak ważnego środka nadzorczego, nadzoru prewencyjnego, jakim jest „zatwierdzenie". Rozwinięcie tego środka nadzoru w ustawie o radach ludowych nie oznacza jednak pominięcia wykorzystania go w ustawodawstwie bułgarskim wogóle. Ustawa o radach ludowych, ma dla administracji bułgarskiej charakter konstytucji administracji. Omawia ona zagadnienia podstawowych zasad organizacyjnych. Nie omawia natomiast szerzej zagadnień gospodarki lokalnej administracji. Zatwierdzenie natomiast ma zastosowanie głównie przy rozwiązywaniu problemów gospodarczych. Tym też tłumaczyć można skromną pozycję tego środka nadzorczego w ustawie o radach ludowych i tym też tłumaczyć można szerokie jego uwzględnienie naprzykład w rozporządzeniu

---

[10]) Por. J. Starościak — Administracja Czechosłowacji. 1949, str. 46.

[11]) Określając wzajemny stosunek między radami ludowymi i ich organami wykonawczymi ustawodawstwo nie używa na określenie tego stosunku wyrażenia „hierarchiczne ustosunkowanie". Ustawa Bułgarska z 27.II.1948 r. posługuje się wyrażeniem „rada lub zarząd" wyższego stopnia".

z 12. IV. 48 o ustroju i działalności oddziałów finansowych zarządów rad ludowych[12]).

Związki celowe i kontrola administracji.

Aczkolwiek administracja objęta systemem rad ludowych obejmuje zarówno zakres działania dawnego samorządu terytorialnego jak i władz administracji ogólnej oraz urzędów t. zw. niezespolonych przecież nie byłoby słuszne stanowisko, że system administracji rad ludowych wyczerpuje całość administracji publicznej. Wprawdzie wykształcenie się nowych form życia społecznego czyni w wielu wypadkach nieaktualnym dawne formy oddziaływania administracji[13]), nie mniej coraz silniejsza rozbudowa życia społecznego zwłaszcza na odcinku administracji gospodarczej wywołać musiała szukanie nowych rozwiązań nasuwających się problemów.

Mieszane organizacje gospodarcze.

Rozwiązanie jakie znalazła Bułgaria szczególnie zasługuje na uwzględnienie tak z powodu swej oryginalności, jak i z powodu powiązania tej działalności z administracją publiczną. Rozwiązanie to oparte jest na rozbudowie i przebudowie spółdzielczości i włączeniu jej do prac, podejmowanych przez organa administracyjne w formie tworzenia organizacji celowych, do których wchodzą jako członkowie państwo, gmina i spółdzielnia. Tym organizacjom mieszanym, zlecane jest wykonanie najtrudniejszych nawet zadań, jak np. budowa wielkich szpitali, budowa urządzeń przeciwpowodziowych itp. Przyjęcie tego właśnie rozwiązania podyktowane było dążeniem do „pełnej mobilizacji ludowych sił miejscowych[14]).

Szczególnie szeroko rozwinięta została forma tych związków mieszanych w miastach. O tego typu związki miasta i spółdzielni opartą jest w znacznej mierze aprowizacja miast. Wielkie osiągnięcia tego typu mieszanych związków skłaniają nawet niektóre gminy do przekształcenia własnych przedsięwzięć w przedsięwzięcia mieszane, co wedle opinii samych Bułgarów pozwala na osiągnięcie lepszych wyników. O znaczeniu, jakie do tego rodzaju form działalności są przywiązywane świadczyć może pogląd, że tego rodzaju związki mieszane „przedstawiają sobą potężny oręż, za pośrednictwem którego może być przyśpieszone osiągnięcie przewidzianej przebudowy społecznej“[15]).

---

12) Drżawien Wiestnik z 5. V. 1948 br. 103.

13) Np. upaństwowienie przemysłu na całkowicie nowej płaszczyźnie stawia zagadnienie przedsiębiorstwa do administracji ogólnej, uspołecznienie handlu zmienia stosunek jego do władz administracyjnych głównie w dziedzenie nadzoru administracji nad poszczególnym zakładem itp.

14) Sotrudniczestwo mieżdy kooperatiej gosudarstwom i obszczynoj w choziajstwie Bołgarii. Str. 2. Sofia 1948.

15) l. a c.

Przy rozbudowie nowych form działalności i rozbudowie działania związków zawodowych, które stały się jedną z podstawowych form działalności społecznej, zbędne okazały się dawne formy samorządu zawodowego i gospodarczego. W związku z tym rozwiązane zostały wszelkiego rodzaju izby, reprezentujące dawne formy organizacji zawodowej.

Kontrola administracji.

Należy również wspomnieć i o dokonanej w Bułgarii reorganizacji aparatu kontroli nad administracją i to tak kontroli gospodarczej, jak kontroli legalności działania władz administracyjnych.

Pierwszą z nich — kontrolę gospodarczą — objęła komisja kontroli państwowej. Zadaniem tej komisji, poza kontrolą finansową, jest kontrola ścisłego wypełniania dyrektyw rządu przez aparat lokalny, jak i nadzór nad tym, aby w okresie reorganizacji administracji nie nastąpił przerost poszczególnych służb w aparacie administracyjnym lub rozwój tego aparatu w niewłaściwym kierunku.

Wprawdzie komisja kontroli państwowej nie jest organem zarządzającym, nie mniej w niektróych wypadkach ma ona prawo zmieniać zarządzenia kierowników kontrolowanych jednostek[16]).

Kontrolę legalności działania administracji przejęła przebudowana prokuratura. Prokuratura została przekształconą w „samodzielny publiczno-prawny instytut", będący organem Zgromadzenia Narodowego Republiki[17]). Da zadań prokuratury art. 1 ustawy o prokuraturze włącza obowiązek „chronić porządek społeczny i praworządność w państwie'. Dla wypełnienia też. tego celu prokuratura ma wgląd w całą działalność administracji i może „zwracać uwagę osobom urzędowym i urzędnikom publicznym na działalność nieodpowiadającą rozporządzeniom rządu" (art. 2 tegoż prawa).

Przeprowadzane reformy społeczne i troska o polityczną linię aparatu publicznego nie zaciemnia bynajmniej w Bułgarii problemu fachowego przygotowania, i szkolenia aparatu administracyjnego, pojętego jako jedna z gwarancji prawidłowości pracy, administracji publicznej[18]).

Podane omówienie reform oświetla zagadnienie tylko z punktu widzenia organizacji administracji. Reformy te przeprowadzone są jednak na wszystkich odcinkach. Reformy podatkowe, reformy prawa pracy i obowiązku pracy[19]) są tylko oznacznikami kierunku rozwojowego.

---

[16]) Charakter i znaczenie komisji gosudarstwennogo kontrolja w Narodonoj Respublikie Bołgarii. Sofia 1948 str. 1.

[17]) Nowaja sudiebnaja organizacja w Bołgarii. Sofia 1948. str. 3.

[18]) Co widać np. w wypowiedziach V-Ministra Komisji Planowania K. Łazarowa — Piereustrojstwo gosudarstwiennogo apparata w Bołgarii. Str. 2. Sofia 1948.

[19]) Zaznaczyć należy, że Bułgaria jest krajem o najstarszych tradycjach obowiązku pracy. Podstawy powszechnego obowiązku pracy tworzyła bowiem już ustawa z 5. VI. 1920 i dekret z dn. 9. XI. 1921 r.

Ważniejsza literatura.

Bałkańskije strany — Moskwa 1946;
Dr Aleksander Girginow — Drżawnoto ustroistwo na Bołgaria. Sofia 1921;
Zakon za narodnitie siwieti i nariedi Nr VI — 5 i VI — 6 Sofia 1948;
Prof. Pietko Stainow — Republikanskaja Konstitucja. Sofia 1947;;
Anton Jugow — Konstitucjata i miestnoto uprawlenje;
Sowietskoje Gosudarstwo i prawo — Nr 6;
— Konstytucja ludowej republiki bułgarskiej;
Szatiłew-Iwanow — Sowremiennaja Bołgaria — Moskwa 1948.

SERAFIN KIRYŁOWICZ

POŁOŻENIE PRAWNE ZWIĄZKÓW RELIGIJNYCH W RUMUNII

Struktura wyznaniowa ludności Rumunii.

Pod względem wyznaniowym struktura ludności Rumunii jest w pewnej mierze podobna do struktury dawnej Polski przedwrześniowej. Zarówno w Rumunii jak i w Polsce istniała rażąca dysproporcja ilościowa między wyznaniami: z jednej strony wyznanie, obejmujące przeważającą większość obywateli Państwa, wyznanie, króre było uprzywilejowane[1]), zajmujące naczelne miejsce w Państwie i grające poważną rolę czynnika nie tylko wyznaniowego, lecz i społeczno-politycznego (w Rumunii Kościół Prawosławny, w Polsce — Kościół Katolicki), — z drugiej zaś grupa mniejszości wyznaniowych, składająca się z wyznań liczebnie słabych, nie posiadających wpływu i pozbawionych wobec tego dynamizmu właściwego wyznaniom panującym.

Wyznanie większości Rumunów, Kosciół Prawosławny, stanowił przed wojną 71% całej ludności — ponad 14 milionów wiernych (olbrzymia większość Rumunii). Była to potężna organizacja kościelna, składająca się z 5 arcybiskupstw, 13 biskupstw, posiadająca 7833 parafii, 57 męskich i 26 żeńskich klasztorów.

Drugim pod względem ilościowym związkiem religijnym (16%) był Kościół Katolicki, reprezentowany na terenie Rumunii przez dwa obrządki: łaciński (przeważnie Węgrzy) i grecko-katolicki (przeważnie Rumuni Siedmiogrodu).

Kościół Rzymsko-katolicki organizacyjnie składał się z jednego arcybiskupstwa (w Bukareszcie) i 4 biskupstw, obejmujących 638 parafii. Na terenie Rumunii funkcjonowało 57 klasztorów męskich i 81 klasztorów żeńskich. Liczba wiernych wynosiła około 1,5 miliona.

Kościół Grecko-katolicki liczebnie przewyższał współwyznawców łacińskiego obrządku prawie o 170.000 wiernych. Organizacyjnie składał się

---

[1]) Art. 1-szy ustawy o Rumuńskim Kościele Prawosławnym z dnia 6.V.25 określa położenie Kościoła w Państwie w następujący sposób: „Rumuński Kościół Prawosławny, którego religia jest religią większości Rumunów, jest Kościołem panującym Państwa Rumuńskiego". Porówn. z art. 114 Konstytucji z dnia 17.III.1921.

z jednego arcybiskupstwa i 4 biskupstw; liczba parafii była natomiast większa — 1642, klasztorów — 7 męskich i 5 żeńskich.

Wyznanie Protestanckie obejmowało 4 organizacje kościelne (6% ludności): 1. Kościół Ewangelicko-Augsburski, stanowiący jedno biskupstwo, 14 okręgów kościelnych, 513 gmin z około 370 tys. wiernych, 2. Kościół Ewangelicko-Reformowany — 2 biskupstwa z około 700 tys. wiernych (przeważnie Węgrzy), 3 Kościół Luterski — superintendentura — 70 tysięcy wiernych i 4. Kościół Unitarian — jedno biskupstwo z 70 tys. wiernych.

Następnie mniejszości wyznaniowe niechrześcijańskie: wyznanie Mojżeszowe — około miliona wiernych (5,5%) i wyznanie Muzułmańskie — około 165 tys. wiernych (0,9%).

W wyniku drugiej wojny światowej struktura wyznaniowa ludności Rumunii uległa zmianom. W związku ze zmniejszeniem się terytorium Państwa o dwie prowincje — Besarabię i północną część Bukowiny — ludność Rumunii zmniejszyła się o dwa przeszło miliony (przeważnie prawosławnych). Poza tym znacznie zmniejszyła się liczba ludności żydowskiej w wyniku dyskryminacyjnej polityki rządu Antonesku w czasie wojny oraz liczba niemieckich kolonistów.

Na zmianę struktury wyznaniowej ludności wpłynął ponadto oddawna zapoczątkowany wśród greko-katolików rumuńskich ruch w kierunku połączenia się z Kościołem Prawosławnym. Ruch ten znalazł swe ostateczne rozwiązanie na zjeździe duchowieństwa unickiego w Cluj w październiku 1948 r., na którym uchwalony został powrót unitów do Kościoła Prawosławnego. Przyczyniło się to wydatnie do wzrostu większości wyznaniowej w Rumunii i do jeszcze większego pogłębienia dysproporcji ilościowej wśród wyznań.

Zagadnienia wyznaniowe w nowej Konstytucji Rumuńskiej.

Potężny prąd nowych idei wolnościowych, który ogarnął całkowicie Rumunię na jesieni 1944 r., zmiótł wraz ze starym, głęboko przegniłym ustrojem feudalno-monarchicznym Rumunii wszystkie jego pozostałości w postaci przywilejów klasowych, stanowych, wyznaniowych i innych.

Nowa Konstytucja Rumuńskiej Republiki Ludowej, uchwalona w dniu 13. IV. 48 r., proklamowała zasady wolności i równości obywateli również i w dziedzinie wyznaniowej. Zasady te zostały określone w art. 27 Konstytucji, który brzmi następująco:

„Wolność sumienia i wolność religijna są zagwarantowane przez Państwo.

Wyznania religijne posiadają wolność organizowania się i mają możność swobodnego działania, o ile kult ich i obrządki nie są sprzeczne z konstytucją, z bezpieczeństwem publicznym i z dobrymi obyczajami.

Żadne wyznanie, kongregacja lub gmina wyznaniowa nie mogą otwierać lub utrzymywać zakładów ogólno-kształcących, jedynie tylko

szkoły specjalne dla przygotowania duchownych (pracowników kultu) danego wyznania pod kontrolą Państwa.

Rumuński Kościół Prawosławny jest autokefaliczny i jednolity w swej organizacji.

Sposób organizacji i działania wyznań religijnych zostanie unormowany ustawą".

Zagadnienie wyznaniowe nie zostało tu tak obszernie ujęte, jak w naszej konstytucji marcowej. Artykuł ten jest raczej wzorowany na konstytucjach Bułgarskiej i Jugosłowiańskiej.

Cechą charakterystyczną tego artykułu w odróżnieniu od analogicznych artykułów Konstytucji Stalinowskiej, Bułgarskiej i Jugosłowiańskiej jest brak deklaracji o rozdziale Kościoła od Państwa. Nie ma rozdziału Kościoła od Państwa, natomiast zadeklarowany został rozdział szkoły od Kościoła.

Sformułowane tu zostały następujące podstawowe zasady konstytucyjne w zakresie stosunków wyznaniowych:

1. Gwarancja wolności sumienia i wyznania — tzn. gwarancja indywidualnej osobistej wolności religijnej.

2. Wolność zrzeszania się w organizacje wyznaniowe — tzn. zastrzeżenie wolności korporacyjnej i swobody działania w ramach konstytucji, przepisów bezpieczeństwa i dobrych obyczajów.

3. Rozdział Kościoła i szkolnictwa, jako konsekwencja wolności indywidualnej wyznania i sumienia, oraz zastrzeżenie prawa Kościoła do wychowania kandydatów do stanu duchownego (pracowników kultu).

4. Niezależność organizacji (autokefaliczność) i jednolitość ustroju Rumuńskiego Kościoła Prawosławnego, w niczym nie uszczuplająca praw innych wyznań; podkreślenie formy ustroju Kościoła Prawosławnego w samej konstytucji i jego niezależność od władz kościelnych, znajdujących się poza granicami Państwa jest jedynym wyróżnieniem organizacji wyznaniowej olbrzymiej większości narodu Rumuńskiego.

5. Konieczność ustawowego uregulowania zarówno stosunku Państwa do wyznań, jak i ich sposobu organizacji oraz działania. Świadczy to, że Państwo nie rezygnuje z prawa opieki i nadzoru nad wyznaniami.

Nowe ustawy wyznaniowe w Rumunii Ludowej.

Po uchwaleniu nowej konstytucji Prezydium Wielkiego Zgromadzenia Narodowego Rumuńskiej Republiki Ludowej wydało następujące akty ustawodawcze, regulujące zagadnienia wyznaniowe:

1. Dekret Nr 151 z dnia 17. VII. 1948 r. o wypowiedzeniu konkordatu, zawartego między Rumunią a Stolicą Apostolską z dnia 10 maja 1927 r. zatwierdzonego ustawą z dn 12 czerwca 1929 r.;

2. Dekret Nr 176 z dn. 2. VIII 1948 r. o przejęciu na własność Państwa majątków kościelnych, kongregacji, gmin lub osób fizycznych, służących do funkcjonowania i utrzymywania zakładów ogólnokształcących, technicznych lub zawodowych;

3. Dekret Nr 177 z dn. 3. VIII. 1948 r. o ogólnym ustroju wyznań religijnych,

4. Dekret Nr 178 z dn. 3. VIII. 1948 r. w sprawie organizacji Ministerstwa Wyznań Religijnych;

5. Dekret Nr 243 z dn. 17. IX. 1948 r. o ustaleniu liczby diecezji (superintendentur) wyznań religijnych.

Nacjonalizacja kościelnych i innych majątków, służącym celom szkolnictwa.

Konsekwentnym rozwinięciem jednej z podstawowych zasad art. 27 konstytucji Rumuńskiej — zasady rozdziału Kościoła i szkoły — jest dekret Nr 176 z dn. 2 sierpnia 1948 r. o przejęciu na własność Państwa majątków kościelnych, kongregacji, gmin lub osób fizycznych, majątków, służących do funkcjonowania i utrzymywania zakładów ogólnokształcących, technicznych lub zawodowych.

Dekret ten składający się z 4-ch artykułów, ustala zasadę równego traktowania właścicieli majątku, służącego celom szkolnictwa. Decydującym momentem w tej sprawie jest nie pochodzenie majątku, jego przynależność do właściciela, lecz cel, na który jest przeznaczony. Kościoły są tu traktowane na równi ze stowarzyszeniami i innymi osobami prawnymi. Fakt ten świadczy, że intencją ustawodawcy nie było pokrzywdzenie Kościoła, że zatem dekret nie był wymierzony specjalnie przeciwko Kościołowi.

Uzasadniając potrzebę wydania dekretu koniecznością dobrej, jednolitej organizacji szkolnictwa publicznego, oraz rozszerzenia i zdemokratyzowania pawszechnego nauczania, ustawodawca określa pojęcie majątku, który podpada pod działanie dekretu:

„za majątek ruchomy i nieruchomy, stanowiący przedmiot niniejszego artykułu (art. 1), uważa się wszystko, co służyło dla funkcjonowania, utrzymywania lub popierania szkół, internatów, świetlic lub stołówek w dniu 1 stycznia 1948 r., jak również to, co zostało nabyte w tym celu później".

Nie poprzestano jednak na tej ogolnej specyfikacji pojęcia majątku w wykazie, załączonym do dekretu, wymieniono taksatywnie majątki które mają być przekazane na własność Państwa.

Precyzując pojęcie majątku, podlegającego przejęciu przez Państwo, ustawodawca rozszerza (w art. 2) działanie dekretu na majątki nie objęte wykazem, lecz służące jednak celom szkolnictwa, mianowicie na budynki szkolne z inwentarzem szkolnym, budynki mieszkalne dla ciała nauczycielskiego lub szkolnego personelu administracyjnego, jak również na budynki internatów, świetlic i stołówek, przeznaczonych dla uczniów lub studentów szkół wszelkiego rodzaju, wreszcie na fundacje, przeznaczone na utrzymanie lub popieranie szkolnictwa (fundusze, majątki rolne itp.).

W dekrecie tym została wyraźnie postawiona sprawa kościelnych majątków, służących bezpośrednio celom kultu religijnego. Pod tym względem zasadnicze znaczenie dla ustawodawstwa wyznaniowego ma art. 3-ci dekretu, ponieważ wyłącza on majątki kościelne, przeznaczone bezpośrednio na cele kultu religijnego, zastrzega ich zwrot związkom religijnym w razie niewłaściwego przejęcia przez Państwo i gwarantuje im prawo posiadania tych majątków.

Rozwiązując wszelkie stowarzyszenia, mające na celu utrzymanie prywatnych zakładów nauczania i przekazując majątek ich na własność Państwa, dekret konsekwentnie realizuje zasadę upaństwowienia szkolnictwa prywatnego i jego ostatecznej likwidacji oraz kładzie kres zacofaniu, wstecznictwu oraz zgubnej wielotorowości i bezplanowości w dziedzinie nauczania i wychowania młodzieży, które dotychczas panowały w Rumunii

Należy podkreślić, że jest tu mowa jedynie o szkolnictwie ogólnokształcącym i zawodowym, utrzymywanym przez organizacje i instytucje wyznaniowe, dekret bowiem nie dotyczy zakładów wyznaniowych służących celom szkolenia kandydatów do stanu duchownego i kleru.

Ramowa ustawa o stosunku Państwa do wyznań.

Uwagi wstępne.

Dekret Nr 177 o ogólnym ustroju wyznań religijnych jest jednym z podstawowych aktów ustawodawczych Rumuńskiej Republiki Ludowej, regulującym tak ważne w życiu Państwa zagadnienie, zagadnienie jego stosunku do wyznań religijnych, — określa bowiem zasady ich legalnego istnienia i działalności w Państwie Rumuńskim.

Ustalając tym ogólnym aktem ustawodawczym swój stosunek do wszystkich wyznań, Państwo realizuje demokratyczną zasadę równości kościołów i związków religijnych wobec prawa.

Przedwojenne ustawodawstwo wyznaniowe Rumunii oparte było na zupełnie innych zasadach, niż obecne. Państwo regulowało swój stosunek do każdego kościoła wzgl. związku religijnego osobnym aktem, który określał zasady tego stosunku w zależności od tego, jakie wyznanie, jaki związek religijny ubiegał się o ustalenie stosunku do Państwa.

Wyznania faworyzowane przez Rząd, uzyskiwały przywileje zarówno majątkowe jak i polityczne, wywierały przemożny wpływ a niekiedy i presje na politykę wyznaniową władz administracyjnych, natomiast wyznania nie mające możnych protektorów (w kraju i za granicą), wyznania słabe liczebnie, regulowały swój stosunek do Państwa na warunkach gorszych. Tak w praktyce wyglądała realizacja wzniosłych, uroczyście głoszonych przez dawną konstytucję zasad równości obywateli.

Ustawiczne gwałcenie tych zasad, antydemokratycznych podział wyznań na panujące, zajmujące naczelne stanowisko w kraju i na mniej

godne zaufania, stwarzały w Rumunii stały ferment niezadowolenia i nienawiści wyznaniowej wśród obywateli. Rozbijało to jedność narodu, umożliwiając w ten sposób reakcyjnym rządom panowanie nad skłóconym i rozbitym ideowo ludem rumuńskim.

Taką spuściznę przejęła Ludowa Rumunia w dziedzinie ustawodawstwa wyznaniowego. Ludowa władza nowej Rumunii wyciągnęła naukę z tej niesławnej i ponurej przeszłości swego kraju. Wydając jednolitą ustawę o ogólnym ustroju wyznań religijnych, ustawodawca operował tu nie czczymi hasłami i frazesami, lecz oparł ją na prawdziwych demokratycznych zasadach równości obywateli wobec prawa.

Dekret składa się z 62 artykułów, ujętych w siedmiu rozdziałach; I — postanowienia ogólne, II — stosunek Państwa od wyznań religijnych, III — działalność wyznań, IV — majątek wyznań religijnych, V — stosunki międzywyznaniowe, VI — szkolnictwo wyznaniowe i VII — postanowienia końcowe i przejściowe.

Zasady wolności religijnej.

Pierwsza część rozdziału, traktującego o wolności religijnej, stanowi rozwinięcie podstawowych zasad art. 27 konstytucji. Potwierdza tu ustawodawca i zapewnia nienaruszalność zasady wolności sumienia i wolności wyznania, a zarazem uznaje za przestępstwo, podlegające karze, akty nienawiści wyznaniowej, utrudniające wykonywanie kultu religijnego. Dekret zabrania prześladowań za przekonania religijne oraz nadużywania wolności religijnej w celach politycznych, jakoteż uwalnia od przymusowego płacenia składek członkowskich organizacjom wyznaniowym; Państwo nie udziela pomocy w ściąganiu składek tego rodzaju.

Artykuły części drugiej, będące w pewnej mierze odpowiednikiem art. art. 113, 114, 115 polskiej konstytucji marcowej, gwarantują wyznaniom religijnym swobodę organizacji i działalności zgodnie z ich prawem wewnętrznym, tzn. autonomię, samorząd wyznaniowy, uznają prawo posiadania i prowadzenia instytucji charytatywnych, stowarzyszeń kościelnych, wyznaniowych, zakonów i kongregacji religijnych. Ustalone tu zostało pojęcie w y z n a ń   r e l i g i j n y c h   u z n a n y c h, którym Państwo przyznało prawo posiadania organów sądownictwa duchownego. Państwo zastrzega sobie jednak prawo a p r o b a t y   s t a t u t ó w   i   r e g u l a m i n ó w, regulujących działalność tych organów. Ponadto wyznaniom religijnym zastrzeżono prawo posiadania i utrzymywania cmentarzy wyznaniowych; cmentarze gminne przewidziane są jako świeckie, bezwyznaniowe.

Podstawowe zasady stosunku Państwa do wyznań.

Przepisy tego rodzaju ustalają następujące zasady stosunku Państwa do wyznań.

Państwo zastrzega ustawodawstwu świeckiemu pierwszeństwo przed przepisami religijnymi; przepisy wiary i przekonania religijne nie mogą

kolidować z ustawami państwowymi — każdy członek związku religijnego, każdy wierzący, obowiązany jest jako obywatel do przestrzegania przepisów prawa, np. do składania w razie potrzeby przysięgi, rejestrowania aktów stanu cywilnego w urzędach stanu cywilnego itp.

Każde wyznanie religijne, utrzymujące na mocy dekretu niniejszego kontakt z władzami, obowiązane jest w tym celu bez względu na ilość wiernych posiadać organizację centralną swych władz zwierzchniczych, która reprezentuje wyznanie na zewnątrz.

Swoboda działalności korporacyjnej wyznań religijnych jest uwarunkowana koniecznością prawnego ich uznania przez Państwo. Jest to bardzo ważny warunek legalnego istnienia związku religijnego, jako korporacji, regulującej zbiorowe życie religijne pewnej społeczności. Ustawodawca określa tu tryb uznawania: dekretem Prezydium Wielkiego Zgromadzenia Narodowego na wniosek Rady Ministrów, na podstawie opinii Ministra Wyznań Religijnych. Ustawa zastrzega też rządowi prawo cofnięcia uznania w wypadkach należycie umotywowanych.

Akt ten poprzedza postępowanie wyjaśniające, prowadzone przez właściwe władze administracyjne. Ustawa nakłada na związki religijne, ubiegające się o uznanie, obowiązek przedłożenia władzom państwowym konfesji (wyznania wiary) do zbadania i zaznajomienia się oraz statutów wewnętrznych do zatwierdzenia

Podany wyżej tryb postępowania w sprawach uznania wyznań relig. wskazuje na to, że jest tu mowa o wyznaniach n o w y c h, dotychczas nie uznanych.

Wzmianka natomiast o autokefalicznej formie ustroju Kościoła Prawosławnego (potwierdzenie zasady konstytucyjnej) daje podstawę do przyjęcia, że już dawniej uznane przez Państwo wyznania nie utraciły nabytych praw i nie potrzebują ubiegać się powtórnie o uznanie (szczególnie dotyczy to Kościołów Prawosławnego, Katolickiego i Protestanckich).

Państwo nakłada na wyznania obowiązek rejestracji w miejscowych urzędach swoich terenowych jednostek organizacyjnych (dekanatów, parafij, gmin wyznaniowych, zborów, placówek duszpasterskich itp.).

Uznanie osobowości prawnej laickich stowarzyszeń i fundacyj, służących całkowicie lub częściowo celom religijnym, jest uzależnione od zezwolenia Ministerstwa Wyznań Religijnych.

Ważne znaczenie posiada zakaz organizacji partii politycznych na podstawach wyznaniowych. Państwo stanowczo kładzie kres uprawianiu polityki pod płaszczykiem religii, praktykowanemu tak często w Rumunii za czasów królewskich.

Dekret wskazuje wreszcie tryb uznawania i zatwierdzania przez władze państwowe dostojników kościelnych i zwierzchników wyznaniowych (hierarchii: metropolitów, arcybiskupów, superintendentów, administratorów apostolskich, sufraganów itp.). Osoby te są uznawane i zatwierdzane dekretem Prezydium Wielkiego Zgromadzenia Narodowego na

wniosek Rady Ministrów na podstawie opinii Ministra Wyznań Religijnych.

Objęcie stanowiska w kościele wzgl. związku religijnym jest uzależnione od posiadania obywatelstwa rumuńskiego i pełni praw cywilnych i politycznych. Przed objęciem kościelnego stanowiska hierarchicznego przewidziane jest złożenie przez kandydata w obecności Ministra W. R. uroczystej przysięgi wierności; przysięga obowiązuje też i kierowników laickich organizacji wyznaniowych oraz członków kleru i innych duchownych; inni urzędnicy wyznaniowi składają przysięgę ogólnie obowiązującą urzędników państwowych.

Związki religijne, posiadające ustrój diecezjalny, mogą mieć określoną ilość diecezji w zależności od ogólnej liczby wiernych; przeciętnie na jedną diecezję może przypadać około 750 tysięcy wiernych. Sprawa ta załatwiona został później osobnym dekretem. Przepisem tym Państwo zwalcza tendencje wśród kościołów i związków religijnych do rozbudowania wybujałego kościelnego aparatu administracyjnego, utrzymanie którego obciążą nie tylko kościoły, lecz i Państwo[2]). Szczególną tendencję przejawiały w tym kierunku Kościoły Katolicki i Ewangelicko-Reformowany, których diecezje liczebnie nie przewyższały 350.000 wiernych.

Poza tym dekret reguluje sprawę pieczęci i godeł wyznaniowych, nakładając na związki wyznaniowe obowiązek uzyskania zgody władz państwowych (Ministerstwa W. R.) na ich używanie.

Działalność wyznań religijnych.

Działalność uznanych przez Państwo wyznań religijnych rozwijać się winna w ramach zatwierdzonych statutów organizacyjnych (wewnętrznych), zgodnie z zasadami wiary i przepisami obowiązującego ustawodawstwa państwowego oraz zgodnie z dobrymi obyczajami.

Związki religijne po uzyskaniu zgody Ministerstwa W. R. mają prawo zwoływania kongresów, walnych zgromadzeń itp. zjazdów ogólnych; miejscowe konferencje (zjazdy itp.) odbywają się za zgodą władz miejscowych.

W drodze nadzoru Ministerstwo W. R. posiada uprawnienia do zawieszania uchwał, postanowień, instrukcji itp. zarządzeń, sprzecznych ze statutem wewnętrznym wyznania, aktami fundacyjnymi, erekcyjnymi i inn., oraz zagrażających bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu lub sprzecznych z dobrymi obyczajami. Ponadto dekret nakłada na centralne władze wyznaniowe obowiązek uprzedniego podawania do wiadomości Ministerstwa W. R. tekstu listów pasterskich, okólników i innych pism o charakterze powszechnym.

---

[2]) Ilość diecezji w okresie przedwojennym i po wojnie była następująca:

wyznanie	1938	1948
Prawosławne	19	17
Rzym. kat.	5	2
Gr. kat.	5	2
Protestanckie	4	3

Wyznaniom religijnym przysługuje prawo używania języka ojczystego wiernych w wewnętrznym zakresie (w nabożeństwie, korespondencji wewnętrznej), jedynie korespondencja z władzami państwowymi powinna być redagowana w języku państwowym.

Ponadto Ministerstwo W. R. zastrzeżone zostało prawo uzgodnienia tekstu modlitw na intencję władz i Państwa.

Majątek wyznań religijnych.

Państwo nadaje osobowość prawną uznanym związkom religijnym nietylko jako całości organizacyjnej, lecz i poszczególnym ich jednostkom terytorialnym, o ile mają ilość członków przewidzianą w ustawie o osobach prawnych, oraz stowarzyszeniom, zakonom i kongregacjom. wchodzącym w skład wyznania zgodnie z jego statutem organizacyjnym.

Uznając osobowość prawną wspomnianych związków i instytucji, Państwo wykonuje nadzór nad ich stanem materialnym. W tym celu nakłada na władze kościelne obowiązek przeprowadzenia inwentaryzacji majątku kościelnego względnie wyznaniowego, prowadzenie gospodarki budżetowej oraz przedstawiania budżetu Ministerstwu W. R. do wglądu i do zatwierdzenia.

Państwo udziela związkom religijnym subwencji oraz wypłaca duchowieństwu i wyznaniowemu personelowi administracyjnemu uposażenie według obowiązujących przepisów. Nie pozbawia to wyznań religijnych prawa pobierania również dobrowolnych datków od wiernych na pokrycie wydatków na utrzymanie związku. Sposób zużytkowania subwencji i sprawozdawczość rachunkowa są kontrolowane przez Państwo na ogólnych zasadach kontroli państwowej.

Subwencjonowanie wyznań religijnych stanowi w pewnej mierze instrument polityki wyznaniowej Państwa. Ujawnia się to w specjalnym przepisie, dającym Państwu prawo pozbawienia subwencji tych związków religijnych, które okażą nielojalność wobec porządku demokratycznego Rumuńskiej Republiki Ludowej. Podobna sankcja może być zastosowana wobec poszczególnych duchownych, zdradzających postawę antydemokratyczną i nielojalność wobec Państwa.

Uregulowana została też sprawa likwidacji majątku tych związków religijnych, które przestały istnieć lub którym Państwo cofnęło uznanie. Majątek tych związków przechodzi na własność Państwa. Ponadto rozwiązana została sprawa podziału majątku w wypadku przejścia części wyznawców — członków związku religijnego — na inne wyznanie: dekret ustala zasadę proporcjonalnego podziału majątku. Wraz z większością przechodzą lub pozostają budynki świątyni i gospodarcze (większość wyznawców powinna wynosić wówczas najmniej 75% ogólnej liczby wiernych), natomiast mniejszość dostaje równowartość pieniężną za straconą w budynkach część majątku. W wypadkach skomplikowanego podziału majątku decyzję wydaje miejscowy sąd ludowy.

Stosunki między wyznaniami.

W tym rozdziale ustalone zostały zasady uregulowania stosunków międzywyznaniowych w kraju i z zagranicą.

Dekret gwarantuje wolność zmiany wyznania względnie wystąpienia ze związku religijnego bez następnego zgłoszenia się do innego związku (bezwyznaniowość). Korzystanie z tego prawa jest uzależnione od złożenia deklaracji wystąpienia za pośrednictwem miejscowych urzędów gminnych .

Stosunki związków wyznaniowych z zagranicą są ograniczone jedynie do spraw natury ściśle religijnej i powinny odbywać się za zgodą Ministerstwa W. R. i za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Zasięg jurysdykcji krajowych związków religijnych jest ograniczony obszarem Państwa. Istnienie na terytorium Państwa związku religijnego, podlegającego władzy wyznaniowej, znajdującej się poza granicami Rumunii, jest wykluczone. Dekret nie uwzględnia zatem wyjątkowych sytuacji Kościoła Katolickiego, którego Głowa znajduje się w Rzymie, tzn. poza granicami Rumunii, aczkolwiek nie wyklucza możliwości uregulowania w zakresie majątkowym tej delikatnej i ważnej sprawy, jaką są stosunki z Watykanem, w drodze układów międzynarodowych na ogólnych zasadach wzajemności. Natomiast sprawę zależności duchownej od papieża i jego jurysdykcji sprowadza wyłącznie do stosunków natury religijnej, regulowanych w trybie przewidzianym dekretem dla wszystkich wyznań religijnych.

Państwo wykonuje ponadto kontrolę nad sprawą otrzymywania przez związki religijne pomocy materialnej i darów z zagranicy oraz udzielania jej zagranicznym organizacjom wyznaniowym przez krajowe, jako też roztacza opiekę nad majątkiem kościelnym miejscowych instytucji wyznaniowych, znajdującym się za granicą. Sprawy wyznaniowe obywateli rumuńskich za granicą są regulowane przez Państwo za pośrednictwem układów międzynarodowych, opartych na zasadach wzajemności.

Szkolnictwo religijne.

Realizując w myśl art. 27 konstytucji zasadę rozdziału Kościoła i szkoły, dekret nie pozbawia wyznań religijnych prawa i możności wychowania kleru. Mianowicie dekret gwarantuje wolność organizowania szkolnictwa wyznaniowego, mającego na celu wyłącznie przygotowanie kandydatów do stanu duchownego, oraz wolność zakładania szkół śpiewu religijnego. Państwo zastrzega sobie kontrolę nad tymi szkołami (dotyczy to zezwolenia na zakładanie szkół i zatwierdzenia programu). Kontrolę wykonuje Ministerstwo W. R.

Personel pedagogiczny wymienionych szkół mianują władze duchowne, Ministerstwo M. R. natomiast zatwierdza nominacje.

Dekret przewiduje następujące typy szkół wyznaniowych:

a) seminaria teologiczne dla przygotowania kleru świeckiego i zakonnego, opierające się na jednolitym gimnazjum lub 7-mio letniej szkole podstawowej,

b, instytuty teologiczne, opierające się na liceum lub pedagogium, i

c) instytuty teologiczne na stopniu uniwersyteckim.

Określona została też ilość wyższych teologicznych zakładów naukowych dla poszczególnych kościołów. Kościół Prawosławny będzie posiadał 2 instytuty teologiczne na szczeblu uniwersyteckim, natomiast Kościoły: Katolicki i Ewangelicki po jednym instytucie teologicznym na szczeblu uniwersyteckim z niezbędnymi wydziałami specjalnymi.

Rozwiązano też pomyślnie dla wyznań sprawę internatów dla uczniów, uczęszczających do wspomnianych wyżej szkół: internaty mogą istnieć nie samodzielnie, lecz tylko przy zakładach teologicznych.

Sprawa kontroli i inspekcji zakładów i szkół teologicznych rozwiązana jest w ten sposób, że kontrolę nauczania przedmiotów teologicznych pod względem ich zgodności z doktryną dogmatyczną przeprowadzają władze duchowne, natomiast kontrolę dydaktyczno-metodyczną i administracyjną wykonuje Ministerstwo W. R.

Postanowienia przejściowe i końcowe.

W ostatniej części dekretu uregulowane zostały trzy zasadnicze sprawy:

1) sprawa likwidacji dotychczasowego szkolnictwa teologicznego,
2) sprawa zatwierdzania statutów wewnętrznych wyznań i,
3) sprawa likwidacji duszpasterstwa wojskowego.

Dotychczasowe seminaria duchowne (dotyczy to prawosławnych oraz katolickich seminariów duchownych, ulegają likwidacji. Ministerstwo Oświaty przejmuje na etat personel pedagogiczny—wykładowców przedmiotów świeckich. Dyplomy dawnych seminariów duchownych nie tracą swej mocy i absolwenci tych seminariów korzystają ze wszystkich praw na równi z absolwentami nowych zakładów teologicznych.

Wydział teologiczny Uniwersytetu Bukaresztеńskiego po przekształceniu na Instytut Teologiczny stopnia uniwersyteckiego przechodzi na etat Ministerstwa W. R.

Wszystkie wyznania religijne są obowiązane w terminie 3 miesięcznym do przedstawienia Ministerstwu W. R. do zatwierdzenia statutów organizacyjnych, uzgodnionych według nowych zasad ustawodawstwa wyznaniowego. Uzgodnione w ten sposób statuty Ministerstwo W. R. przedstawi do ustawowego zatwierdzenia Prezydium Wielkiego Zgromadzenia Narodowego. Obowiązek ten, nie zna wyjątków i dotyczy wyznań zarówno dawniej uznanych jak i nowych, ubiegających się o uznanie. Ten sam tryb zatwierdzenia stosuje się w wypadkach zmian i nowelizacji statutów.

Dekret znosi instytucję duszpasterstwa wojskowego, która istniała w Rumunii od dawnych czasów (dotyczy to przedewszystkim Kościoła Prawosławnego, który na wzór wojskowego duszpasterstwa wojskowego w Polsce posiadał w wojsku rumuńskim swojego biskupa polowego). Po zniesieniu instytucji duszpasterstwa wojskowego, funkcje kapelanów wojskowych przejmie duchowieństwo odpowiednich wyznań, natomiast byli kapelani wojskowi zostaną przydzieleni do dyspozycji władz duchownych. Ci zaś kapłani, którzy mają przynajmniej 20 lat służby duszpasterskiej w wojsku mogą ubiegać się o przeniesienie na emeryturę; uposażenie byłych kapelanów wojskowych będzie opłacane z kredytów Ministerstwa W. R.

Struktura organizacyjna Ministerstwa W. R.

Powołanie dekretem Nr. 178 z dnia 3. VIII. 1948 r. resortu Ministerstwa Wyznań Religijnych wskazuje, jak ważne znaczenie przywiązuje Państwo do zagadnień wyznaniowych w życiu narodu rumuńskiego,, i że w związku z tym nie zamierza rezygnować z udziału w rozwiązaniu tych zagadnień oraz z możności wywierania wpływu na sprawy i stosunki wyznaniowe. Zresztą nie tylko Rumunia uznała to zagadnienie za nader poważne, lecz i inne Państwa demokracji ludowej zajęły podobne stanowisko (w Z.S.R.R. sprawy wyznaniowe należą do gestii dwu rad: Rady do spraw Kościoła Prawosławnego i Rady do spraw innych kościołów i wyznań, w Bułgarii — do Dyrekcji Wyznań Religijnych, podobnie na Węgrzech).

Ogłoszony dekret podaje strukturę organizacyjną Ministerstwa.

Określając charakter Ministerswa W. R. jako urzędu publicznego, (naczelnej władzy państwowej), mającego uprawnienia do uznawania związków religijnych, dekret wylicza te uprawnienia. Są to nadzór i kontrola: 1) nad związkami religijnymi, ich instytucjami i zakładami, 2) nad zakonami, kongregacjami, fundacjami i stowarzyszeniami religijnymi, 3) nad specjalnym szkolnictwem wyznaniowym (duchownym), 4) nad zabytkami religijnymi, mającymi wartość dzieł artystycznych, 5) nad majątkiem związków religijnych i wogóle nad ich sprawami majątkowymi i finansowymi.

W celu wykonania tej kontroli Ministerstwo W. R. posiada specjalny aparat inspekcyjny (delegaci Ministerstwa przy organach centralnych władz kościelnych, zakładach wyznaniowych itp.), oraz ma prawo stosowania sankcji wobec organów władzy wyznaniowej i instytucji za naruszenie przepisów statutów (rozwiązanie organów statutowych, utworzenie tymczasowych komisji, unieważnienie postanowień i uchwał, sprzecznych ze statutami, naruszających przepisy porządku publicznego i przepisy administracyjne itp).

Na czele Ministerstwa W. R. stoi minister, który jako szef resortu reprezentuje Rząd Rumuńskiej Republiki Ludowej we wszystkich sprawach, wchodzących w zakres uprawnień resortu wyznań.

Organizacja Ministerstwa oparta jest na następujących podstawowych jednostkach:

Departament I Wyznania Prawosławnego,
Departament II wyznań nieprawosławnych,
Departament III szkolnictwa wyznaniowego,
Departament IV studiów, legislacji i sztuki religijnej,
Departament V administracyjno-osobowy,
Departament VI budżetowo-rachunkowy,
Biuro Prawne,
Gabinet Ministra i Sekretarzy Generalnych.

Departamenty I i II posiadają identyczną strukturę organizacyjną i podział na następujące wydziały:

1) Wydział ruchu służbowego kleru, personelu administracyjnego i funkcjonariuszy niższych,
2) Wydział klasztorów, fundacji i stowarzyszeń religijnych i
3) Wydział inspekcji i kontroli.

Departamenty te wykonują prace, związane: 1) z zatwierdzaniem nominacji, przeniesień, awansów, delegacji, odznaczeń, urlopów itp. kleru, personelu administracyjnego i funkcjonariuszy niższych, 2) z wyborem i zatwierdzaniem osób na stanowiska, przewidziane statutami do obsadzania w drodze wyborów (wyżsi dostojnicy kościelni jak patriarcha, biskupi itp.), 3) ze zwołaniem soborów, kongresów wyznaniowych, zjazdów itp., 4) z inspekcją i kontrolą wyznań religijnych i ich zakładów.

Departament szkolnictwa wyznaniowego posiada 3 wydziały: 1) wydział szkolnictwa dla kandydatów do stanu duchownego, 2) wydział szkolnictwa dla personelu pomocniczego, 3) wydział inspekcji i kontroli szkolnictwa.

Departament ten działa analogicznie do departamentów I i II, reguluje on ruch służbowy personelu szkolnego, oraz wszelkie inne prace, związane ze szkolnictwem wyznaniowym.

Departament studiów, legislacji i sztuki kościelnej jest rozbudowany szerzej i posiada więcej wydziałów:

1) Wydział studiów i legislacji,
2) „ statystyki,
3) „ wydawnictw,
4) „ sztuki religijnej,
5) „ budownictwa.

Działalność departamentu polega na załatwianiu spraw, dotyczących studiów nad zagadnieniami wyznaniowymi, projektów ustaw i statutów wyznaniowych. Załatwia on sprawy stosunku związków religijnych z zagranicznymi organizacjami wyznaniowymi jakoteż sprawy informacji wyznaniowej, wydawnictw, prasy, biblioteki Ministerstwa itp. Do Departamentu tego należą sprawy opieki nad sztuką kościelną, nadzoru nad konserwacją zabytków, nadzoru nad budynkami, należącymi do Ministerstwa.

Ponadto przy departamencie tym istnieją stałe komisje ustawodawcza i sztuki religijnej, jako ciała doradcze i fachowe.

Departament administracyjno-osobowy ma charakter jednostki obsługowej i posiada następujące działy:

Kancelarię ogólną i archiwum,

Wydział Personalny,

Wydział gospodarczy i intendenturę oraz

Wydział Ewidencji.

Departament budżetowo-rachunkowy działa w ramach ogólnych przepisów, regulujących zasady organizacji departamentów i wydziałów budżetowych w urzędach centralnych administracji państwowej, oraz wykonuje kontrolę i inspekcję finansową instytucji wyznaniowych. Przy departamencie tym istnieje stała komisja dla spraw zatwierdzania budżetów wyznaniowych.

Ponadto dekret ustanawia przy departamentach I i II specjalne organa kolegialne doradcze w sprawach wyznaniowych.

W. SOCHACKI

POTRZEBY ORGANIZACYJNE STATYSTYKI ADMINISTRACYJNEJ.

Pojęcie „statystyka administracyjna“ nie jest ani naukowo, ani praktycznie sprecyzowane.

Dlatego już na wstępie niniejszych uwag zachodzi potrzeba określenia tego pojęcia (bez pretensji zresztą do zasadniczej słuszności definicji). Rozumieć będziemy pod nazwą „statystyka administracyjna“ wszelkie prace wykonywane przez władze, urzędy i instytucje administracji publicznej, polegające na zbieraniu, zestawianiu i przedkładaniu władzom nadrzędnym, oraz opracowywaniu wszelkiego rodzaju danych liczbowych. Jest to zakres rzeczowy odpowiadający temu, co dekret o organizacji statystyki obejmuje pojęciem „badanie statystyczne i sprawozdawczość statystyczna“.

Nie widzimy potrzeby ani dowodzić znaczenia statystyki wogóle, ani w szczególności w obecnym ustroju gospodarczym, chcemy natomiast, i to jest głównym celem niniejszych rozważań, zwrócić uwagę na warunki, w jakich powstają podstawowe liczby w tych urzędach i instytucjach lokalnych, które pewne zjawiska po raz pierwszy w kształty liczbowe przyoblekają. Warunki te mają bowiem oczywisty wpływ na wartość podstawowych liczb, ich rzetelność w znaczeniu oddania prawdziwego obrazu badanych zjawisk, i w dalszym etapie na wartość zestawień i opracowań liczbowych, stanowiących podstawę dla polityki państwowej.

Pragniemy stwierdzić, że w poczynaniach na tym polu dominuje do chwili obecnej raczej punkt widzenia konsumenta. Poszczególne władze, urzędy i instytucje nadrzędne przejawiają dość rozwiniętą „ciekawość statystyczną“, którą usiłują zaspokoić za pośrednictwem komórek administracji lokalnej niższego rzędu.

Te ostatnie (przede wszystkim zarządy gminne) stają się wykonawcami zleceń statystycznych najzupełniej nieskoordynowanych co do meritum sprawy, metody, oraz pod względem czasu. Zlecenia te swoją ilością i rozmiarami prac związanych z ich obsłużeniem naogół przekraczają w sposób zdecydowany możliwości solidnego wykonania reprezentowane faktycznie przez władze lokalne.

Stąd prace w zakresie produkcji „surowca statystycznego“ sprawiają często wrażenie prac wykonanych niedbale, te same zaś zjawiska często

charakteryzowane są innymi liczbami, — wobec czego prawdy szukamy drogą szacunku, czasem bardzo indywidualnego, prawdopodobnych odchyleń poszczególnych źródeł liczbowych od rzeczywistości przeczuwanej naszym ogólnym doświadczeniem.

Ale na dnie zagadnienia leży problem więcej niż organizacyjny — mianowicie zagadnienie zaufania między obywatelem a władzą, zagadnienie wzajemnej lojalności.

Nie widzimy potrzeby dowodzenia, że pod tym względem jest wiele do zrobienia. Obywatel ma bardzo często tendencję do nieprawdziwego podawania liczb czy to w czasie specjalnych dochodzeń statystycznych (spisy powszechne), czy też w toku załatwiania poszczególnych czynności administracyjnych, gdzie dane zgłoszone stanowią często podstawę do ogólnych liczb, składających się na sprawozdawczość statystyczną. Ta tendencja jest wyrazem nie tylko obojętnego stosunku do potrzeb statystyki publicznej, ale przede wszystkim wynika ona z obawy wyciągnięcia przez władze takich czy innych konsekwencji administracyjnych, zastosowania takich, czy innych norm prawnych, które obywatel uważa za niekorzystne dla siebie. Nie tu miejsce na szersze omawianie tego zagadnienia, stwierdzimy więc ogólnie, że czas, w którym obywatel będzie stale podawał władzy publicznej liczby prawdziwe, jest w Polsce jeszcze daleki, a poprawa na tym odcinku może być osiągnięta dopiero długotrwałym procesem wytwarzania się zaufania we współżyciu codziennym między obywatelem, a władzą. Wreszcie jest to kwestia nie tylko przebudowy psychiki obywatela, lecz niejednokrotnie także przebudowy postawy władzy wobec obywatela.

Wracając do właściwego tematu, spróbujmy zarysować wytyczne organizacyjne mające na celu podniesienie jakości materiałów statystyki administracyjnej i wogóle uporządkowania tej statystyki.

1) Winna być przeprowadzona koordynacja wszelkich prac statystyczno-sprawozdawczych, wykonywanych przez władze, urzędy i instytucje administracji publicznej. Przez koordynację rozumiemy stan rzeczy, w kótrym potrzeby reprezentujące „ciekawość statystyczną" władz, urzędów i instytucji publicznych są — c e n t r a l n i e rejestrowane, przy czym wszystkie wiadomości już przy innej okazji zgromadzone są odrzucane z nowych prac w terenie i muszą być wydobyte ze źródeł j u ż i s t n i e j ą c y c h. Nadto koordynacja objąć powinna uzgadnianie w czasie większych prac statystyczno-sprawozdawczych, które miałyby być przez władze lokalne wykonywane.

Drogą normalną w zakresie zaspokojenia potrzeb statystycznych byłoby zgłaszanie do komórki centralnego rejestru zakresu zapotrzebowania na liczby i następnie wspólne (przy udziale zgłaszającej instytucji) planowanie zbierania liczb z terenu.

Wydaje się koniecznym przeprowadzenie zakazu zbierania danych liczbowych, które nie zostały centralnie uzgodnione; sprawa bowiem nie jest tak prosta w wykonaniu, jak w sformułowaniu postulatu, natrafi ona

między innymi na opór ze strony tych pracowników władz centralnych i wogóle nadrzędnych, którzy wolą mieć materiał liczbowy specjalnie dla siebie zebrany, niż korzystać z liczb przez inny urząd zgromadzonych.

Oczywiście zajdzie potrzeba zorganizowania wymiany liczb między władzami i urzędami reprezentującymi „konsumentów" statystycznych; zajdzie potrzeba zorganizowania koordynacji na szczeblach niższych w II i I instancji, potrzeba szeregu innych jeszcze wtórnych posunięć organizacyjnych.

2) Konieczne jest jednolite i przez całą hierarchię administracyjną przeprowadzone zbudowanie służby statystycznej, koncentrującej w swych rękach prace statystyczne władz lokalnych i odpowiedzialnej za ustalane i dalej przekazywane liczby.

Oznacza to wykonywanie prac statystyczno-sprawozdawczych przez stale tę samą osobę (np. w zarządzie gminnym) lub zorganizowaną grupę osób przy współudziale w miarę potrzeby pracowników posiadających wiadomości fachowe z danej dziedziny.

3) Konieczne jest systematyczne, często wyrywkowe, sprawdzanie danych liczbowych, podawanych przez obywateli zarówno w ramach powszechnych spisów, jak i w toku czynności administracyjnych i wyciąganie właściwych konsekwencji administracyjnych w stosunku do obywatela, jak i konsekwencji statystycznych w zakresie korygowania ogólnego obrazu liczbowego (na skutek niepewności liczb podstawowych). Konieczne jest dalej sprawdzanie (kontrolowanie) wiadomości liczbowych podawanych przez władze lokalne o pewnych okolicznościach czy faktach.

Bardzo często liczby pierwotne nie są oparte na dostatecznych podstawach faktycznych. Przyczyny są różne; czasem władze żądające danych statystycznych, nie doceniają trudności po stronie obywateli lub władz podległych w zebraniu podstawowych danych liczbowych, czasem władze podległe nie są organizacyjnie przygotowane do ustalenia trafnych liczb, czasem zaś pewne pojęcia ustalone w żądaniach statystycznych są przez poszczególne warsztaty podające te liczby odmiennie interpretowane. Te wszystkie i im podobne braki winna stale wykrywać systematyczna akcja sprawdzania wartości liczb pierwotnych.

4) Sądzimy, że ktokolwiek ma w Polsce do czynienia ze statystyką — przyzna, że cała ta „statystyczność" nie jest objęta jakąś jedną wspólną myślą organizacyjną, mimo że jest to niewątpliwie potrzebne dla porównywania wskaźników obrazujących przebieg poszczególnych zjawisk życia zbiorowego. Wydaje się w związku z tym — celowym wysunąć postulat ujednostajnienia organizacji służby statystycznej w poszczególnych działach administracji i co ważniejsze, ujednostajnienia metod pracy statystyczno-sprawozdawczej.

5) Prace statystyczno-sprawozdawcze, należą z natury rzeczy do kategorii tych, które łatwo mogą być wykonane w sposób niedość staranny.

Przeładowane różnorodną pracą najniższe szczeble administracji publicznej mają cały szereg czynności, których nieterminowe czy nie dość dobre wykonanie ujawnia się odrazu i pociąga za sobą bezpośrednią odpowiedzialność służbową. Natomiast w pracach statystyczno-sprawozdawczych te momenty naogół nie zachodzą, stąd w nawale różnych prac, gorsze traktowanie prac statystycznych.

W związku z tym zachodzi potrzeba prac statystyczno-sprawozdawczych od zgiełku bieżących czynności administracji lokalnej i stworzenia dla nich atmosfery niezbędnego spokoju. Sprawa nie jest ani łatwa, ani nadaje się do załatwienia jednym zarządzeniem — jest rzeczą pewnego wychowania organizacyjnego, pod kątem widzenia stworzenia odpowiedniego klimatu dla prac typu już na najniższych szczeblach nieco analitycznego. Baczyć przy tym należy, by nie wywołać oddzielenia się chińskim murem od bieżącego życia administracyjnego, by je w całej pełni ruchliwości i w całej żywotności — uważnie obserwować i układać według wspólnych cech wynikające stąd liczby podstawowe — ,,surowiec statystyczny".

6) W celu zapewnienia realności żądań statystycznych — wydaje się wskazane ustalanie ich w miarę możności przy współudziale tak czy inaczej skonstruowanej reprezentacji bezpośrednich wykonawców. Dziś nie należą do rzadkości sytuacje, w których pośredniczące instancje administracyjne, nie mówiąc już o bezpośrednich wykonawcach, nie wierzą w możność solidnego zaspokojenia wielu punktów zainteresowań statystycznych władz centralnych. W konsekwencji — niewiara w nadsyłane liczby i niekiedy tendencja do ponownego ich gromadzenia przy innych założeniach organizacyjnych.

7) Ważnym zagadnieniem jest właściwe ułożenie stosunku między pracami statystycznymi o zasięgu lokalnym (np. prowadzonymi przez zarządy miejskie większych miast), a potrzebami statystycznymi władz nadrzędnych i centralnych. Logiczne ujednostajnienia prac statystycznych o zasięgu lokalnym, przedewszystkim prac miejskich biur statystycznych (logiczne, to znaczy nie przekreślające odrębności charakterystycznych dla poszczególnych miast) i stworzenie sytuacji, w której wszystkie prace statystyczne lokalne, automatycznie przejdą wyżej, aż do centralnych władz planowania i odwrotnie — wszystkie prace wykonywane na zlecenie władz centralnych będą włączane jako materiał do prac analityczno-statystycznych miejskich biur statystycznych.

8) Wydaje się wskazanym podjęcie prac nad ustaleniem jednolitej obowiązującej nomenklatury i klasyfikacji prac i pojęć statystycznych na podobieństwo jednolitego planu kont w księgowości.

9) Zagadnieniem związanym z dwoma poprzednimi punktami jest kwestia ujednostajnienia publikacji statystycznych lokalnych. Chodziłoby z jednej strony o takie budowanie materiału liczbowego, dotyczącego zjawisk o zasięgu lokalnym, by można było te liczby dla różnych obszarów porównywać — z drugiej strony o przyjęcie metod publikacyjnych,

popularyzujących statystyczne podchodzenie do zagadnień życia zbiorowego.

10) Wreszcie postulat o charakterze porządkowo-administracyjnym, wykraczający poza zagadnienie organizacji statystyki. Polega on na wprowadzeniu „im mniej pracy damy władzom lokalnym, tym solidniej praca ta może być wykonana".

W dziedzinie statystyki i sprawozdawczości (raczej w tej ostatniej) często władze i instytucje żądające wykonania prac — nie nadsyłają gotowych formularzy, ograniczając się do wyszczególnienia pytań; ciężar zbudowania formularzy jest w tych wypadkach przerzucany na władze wykonawcze. Otóż każde zarządzenie wykonania prac statystyczno-sprawozdawczych winno załączać gotowe formularze w liczbie, pozwalającej na pozostawienie odpisów, oraz formularze rezerwowe.

Jest oczywistym, że przy realizacji wyszczególnionych dezyderatów, zajdzie jeszcze potrzeba dokonania szeregu przystosowań i posunięć organizacyjnych — sprawa organizacji statystyki bowiem ma bardzo szeroki zasięg i wiele w praktyce nastręcza trudności.

Z SEKCJI POLSKIEJ MIĘDZYNARODOWEGO INSTYTUTU NAUK ADMINISTRACYJNYCH.

W dniu 25. II. rb. odbyło się posiedzenie Sekcji Polskiej Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracyjnych, na którym dr R. Klimowiecki wygłosił referat pt. „Nowa Konstytucja Czechosłowacji". Na szeroko przedstawionym tle rozwoju gospodarczego i społecznego Czechosłowacji w okresie międzywojennym i w pierwszych latach po wyzwoleniu referent przedstawił genezę przełomu politycznego, jaki dokonał się w lutym 1948 r., a następnie podstawy gospodarcze i społeczne nowej konstytucji, jako aktu rejestrującego zdobycze klasy robotniczej w zakresie ustroju państwa, a wreszcie — główne założenia formalno-prawne nowej konstytucji.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Ustawa z dnia 30. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 1, poz. 1) ustala na czas od 1. I. - 31. III. 1949 r. prowizorium budżetowe w wysokości 1/4 kredytów, przewidzianych w preliminarzu budżetowym na rok 1949, przedłożonym Sejmowi przez Rząd.

Ustawa z 30. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 1, poz. 2) zezwala na przeprowadzenie poboru rekruta.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 15. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr 3, poz. 15) zniesiona została gmina wiejska Chotynin w powiecie wieluńskim (woj. łódzkie), a jej obszar włączony do gminy wiejskiej Bolesławiec. Ponadto wyłączone zostały z gminy wiejskiej Gumniska w powiecie tarnowskim (wojew. krakowskie) gromady Koszyce Wielkie, Zbylitowska Góra i Zgłobice i włączone do gminy wiejskiej Mościce.

Nowela do rozporządzenia wykonawczego do ustawy o powszechnym obowiązku wojskowym, ogłoszona w Dzienniku Ustaw Nr 3, poz. 16, nakłada na oficerów rezerwy i stanu spoczynku obowiązek złożenia, w razie zmiany miejsca zamieszkania, pisemnego meldunku rejonowemu komendantowi uzupełnień dawnego miejsca zamieszkania i osobistego zgłoszenia się u rejonowego komendanta uzupełnień nowego miejsca zamieszkania. Jeżeli jednak wskutek zmiany miejsca zamieszkania nie nastąpiło zmiany właściwości tego komendanta, wystarcza złożenie pisemnego meldunku. Meldunki zarówno pisemny jak osobisty muszą być zgłoszone w ciągu 14 dni od dnia zmiany miejsca zamieszkania.

Rozporządzeniem Ministra Ziem Odzyskanych z dnia 31. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr 3, poz. 18) miasto Zielona Góra w wojew. poznańskim wyłączone zostało spod nadzoru wydziału powiatowego i poddane bezpośredniemu nadzorowi wydziału wojewódzkiego.

Ustawa z dnia 30. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 4, poz. 20) upoważnia Ministra Odbudowy do wydawania w porozumieniu z Ministrami Administracji Publicznej, Ziem Odzyskanych, Obrony Narodowej oraz Pracy i Opieki Społecznej w drodze rozporządzeń ulgowych przepisów policyjno-budowlanych, dopuszczających odchylenia od wymagań art. 172-316 prawa budowlanego.

Ustawa z dnia 30. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 4, poz, 21), nawelizująca dekret o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk (poz. 310 Dz. Ust. z 1945 r.) postanawia, że osoby, które używały podczas okupacji p s e u d o n i m ó w k o n s p i r a c y j n y c h itd. (art. 3 ust. 2 pkt. 2-4 dekretu) mogą składać prośbę o zmianę nazwiska bądź imienia i nazwiska do dnia 31. XII. 1949 r.

Ustawa z dnia 11 stycznia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 4, poz. 22) z n i e s i o n e z o s t a ł o M i n i s t e r s t w o Z i e m O d z y s k a n y c h, a sprawy należące do jego zakresu działania przeszły do zakresu działania odpowiednich Ministrów z tym, że sprawy uwłaszczeniowe na Ziemiach Odzyskanych, sprawy planów ich zagospodarowania, akcji osiedleńczej oraz wywozu ruchomości z Ziem Odzyskanych, a także inne sprawy specjalne, dotyczące tych Ziem, przeszły do zakresu działania Ministra Administracji Publicznej. Państwowy Urząd Repatriacyjny poddany został również temuż Ministrowi. — Przepisy dekretu o zarządzie Ziem Odzyskanych (poz 295 z 1945 r.) pozostają w mocy, o ile nie są sprzeczne z ustawą.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 4, poz. 25) ustanawia bezzwrotne s t y p e n d i a dla studentów drugiego i trzeciego roku studiów na wydziałach prawa.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 12. I. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 5, poz. 31), nowelizujące rozporządzenie tegoż Ministra z 4. VIII. 1948 r. dotyczące wysokości z a s i ł k ó w d z i e n n y c h d l a r o d z i n ż o ł n i e r z y (poz. 282 Dz. Ust.), ustala w roku 1949 te same zasiłki co w roku 1948, a ponadto postanawia, że wypłata zasiłków dziennych następuje p o odbyciu przez żołnierza ćwiczeń, przeszkolenia, zebrania kontrolnego lub służby pomocniczej. Jeżeli jednak powołanie trwa dłużej niż miesiąc, wypłata następuje po upływie każdego miesiąca.

Dla z a p o b i e g a n i a p o ż a r o m l a s ó w, torfowisk i wrzosowisk rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 21. I. 1949 roku (Dz. Ust. Nr. 6, poz. 38) zabrania na ich obszarze i w odległości do 100 m dokonywania bez zezwolenia władz takich czynności, które mogą wywołać niebezpieczeństwo pożarów. Dotyczy to w szczególności zakładania i utrzymywania urządzeń przeznaczonych na paleniska, rozniecania ognisk, pozostawiania i przenoszenia palących się lub tlących przedmiotów, korzystania z otwartego płomienia, spalania pokrywy gleby i pozostałości roślinnych oraz wyrzucania żaru węglowego z parowozów kolejowych. Ponadto właściwe nadleśnictwo może zabronić palenia tytoniu na obszarze lasów. — W razie powstania pożaru osoby przebywające w gminie obowiązane są do udziału w akcji ratunkowej.

Dwie ustawy z dnia 4 lutego 1949 r., ogłoszone w Nr. 7 Dziennika Ustaw pod poz. 39 i 40, normują uposażenie pracowników państwowych i samorządowych i przewodniczących organów wykonawczych gmin wiejskich i miejskich oraz uposażenie żołnierzy.

Uchylając dotąd obowiązujące w tej dziedzinie przepisy, ustawa z dnia 4. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 7, poz. 41) reguluje na nowo sprawę podatku od wynagrodzeń. Podatek ten pobierany jest na rzecz Skarbu Państwa, a opłacają go wszystkie osoby fizyczne bez względu na miejsce zamieszkania lub pobytu, jeżeli wynagrodzenie jest im wypłacane w kraju. Osoby, którym wynagrodzenie wypłacane jest zagranicą, jak np. funkcjonariusze naszych placówek zagranicznych, opłacają również ten podatek, jeżeli posiadają miejsce zamieszkania lub pobytu w kraju. Do obliczenia i potrącania podatku obowiązani są pracodawcy lub inne osoby, wypłacające wynagrodzenie. Zwolnieni od tego podatku są przedstawiciele dyplomatyczni i konsularni państw obcych, a także przydzieleni im urzędnicy i osoby, pozostające w ich służbie, jednak tylko wtedy, gdy są cudzoziemcami. Zwolnione są także wszystkie te osoby, którym na podstawie umów międzynarodowych lub według zasad prawa międzynarodowego służy przywilej zwolnienia od tego podatku. Skala podatkowa wynosi od 0,75% do 23%.

W związku z ustawą poprzednią, wymienioną, znowelizowana została również w szeregu punktach ustawa o obowiązku społecznego oszczędzania (poz. 74 Dz. Ust. z 1948 r.). Nowela ta ogłoszona jest w Nr. 7 Dziennika Ustaw pod poz. 42.

Ustawa z dnia 10. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 7, poz. 43) powołała do kierowania gospodarką narodową Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów, który jest organem Rządu. Przewodniczącego tego Komitetu mianuje i odwołuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Prezesa Rady Ministrów spośród członków Rządu. Ponadto ustawa ta, znosząc Centralny Urząd Planowania, powołuje do życia Państwową Komisję Planowania Gospodarczego, na czele której stoi w charakterze przewodniczącego każdorazowy przewodniczący Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów. Organami terenowymi tej Komisji są wojewódzkie urzędy planowania gospodarczego. — Dalej ustawa ta tworzy Centralny Urząd Szkolenia Zawodowego. Do zakresu działania tego Urzędu należą — z wyłączeniem rolnictwa — sprawy szkolenia i przysposobienia zawodowego dla potrzeb gospodarki narodowej. Urząd ten podlega przewodniczącemu Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów. — Wreszcie ustawa ta znosi urząd Ministra Przemysłu i Handlu, a tworzy następujące urzędy: 1. Ministra Górnictwa i Energetyki, 2. Ministra Przemysłu Ciężkiego, 3. Ministra Przemysłu Lekkiego, 4. Ministra Przemysłu Rolnego i Spożywczego, 5. Ministra Handlu Wewnętrznego i 6. Ministra Handlu Zagranicznego.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„Rada Narodowa" — dwutygodnik — (Warszawa Aleje Ujazdowskie 3)

Nr. 1-2 (styczeń) i Nr. 3 (z 1 lutego)

Styczniowy, podwójny numer „Rady Narodowej" ukazał się w zwiększonej objętości w ozdobnej szacie graficznej i poświęcony jest w całości pięcioleciu tego wydawnictwa, najstarszego pisma Polski Ludowej, wywodzącego się jeszcze z okresu okupacji i w okresie tym konspiracyjnie wydawanego. Bogatą treść zeszytu otwiera facsimile autografu Prezydenta Rzeczypospolitej i portret Prezydenta, po czym następuje szereg artykułów poświęconych działalności Krajowej Rady Narodowej i rad terenowych oraz omawiających dotychczasowy rozwój czasopisma. Wydawane początkowo jako organ Krajowej Rady Narodowej, postawiło ono sobie za zadanie współpracę z samorządem przez omawianie aktualnych zagadnień z życia samorządu i rad narodowych przy najściślejszym z nimi kontakcie. Spośród szeregu artykułów zamieszczonych w zeszycie wymienić należy przede wszystkim artykuł Marszałka Sejmu Władysława Kowalskiego „O rzetelną działalność rad narodowych", Marszałka Polski Michała Rola Żymierskiego „Rady narodowe a Armia Ludowa", Edwarda Drozdowicza „Krajowa Rada Narodowa — etap na drodze do jedności", Kazimierza Mijala „Kontrola społeczna czołowym zadaniem rad narodowych", prof. Maurycego Jaroszyńskiego „Gdzie jesteśmy?" (na temat osiągnięć rad jako organów władzy ludowej), Adama Wendla „Rady narodowe — ludowa władza w terenie", I Klajnermana „Rady narodowe w ustawodawstwie lat 1944—1948", Wacława Morawskiego „Rady delegatów ludu pracującego w ZSRR", oraz Jerzego Starościaka „Rady narodowe u naszych południowych sąsiadów". Szereg artykułów poświęcono też omówieniu działalności poszczególnych rad narodowych. Poza tym zeszyt zawiera artykuły omawiające dotychczasowy rozwój pisma, a to Stefana Żółkiewskiego „Ze wspomnień pierwszego redaktora „Rady Narodowej", A. W. „Rada Narodowa — organ Krajowej Rady Narodowej" i Heleny Kurkowskiej „Pięciolecie dwutygodnika „Rada Narodowa".

Zeszyt zdobi szereg portretów. Na końcu podano imienny wykaz członków Prezydiów Wojewódzkich rad narodowych oraz Przewodniczących powiatowych i miejskich rad narodowych miast wydzielonych.

W Nr. 3 „Rady Narodowej" umieszczono na wstępie artykuł Mariana Rybickiego „Rola i zadania rad narodowych na tle uchwał Kongresu Zjednoczeniowego", w którym autor nawiązując do wygłoszonych na Kongresie referatów Ob. Prezydenta Rzeczypospolitej i ob. Zambrowskiego oraz do powziętych na kongresie uchwał podnosi, że władza ludowa pełniona przez rady narodowe jest podstawowym czynnikiem w budowie fundamentów socjalizmu w Polsce, że powinna ona coraz głębiej sięgać do problemów terenu i coraz ściślej wiązać się z masami ludowymi, wyczuwać ich potrzeby oraz dążyć do coraz sprawniejszego ich zaspakajania. Dr. Ludwik Bar w artykule „Pomoc sąsiedzka przy odbudowie wsi" omawia zadania rad narodowych w wykonywaniu odnośnej ustawy oraz obowiązki zarządów gminnych, wydziałów powiatowych i prezydiów rad w powyższej dziedzinie. Karol Tkocz w artykule „Uwagi o kontroli społecznej", opierając się na ocenie prac kontroli społecznej rad narodowych na terenie województwa śląsko-dąbrowskiego, wypowiada szereg uwag o kierunku, metodach i wynikach tych prac wyprowadzając wnioski, jakześrodkować wszystkie siły, aby kontrola społeczna, której znaczenie w życiu państwa ludowego stale wzrasta, spełniła swe zadanie po linii interesów społecznych i politycznych mas pracujących. Autor podkreśla przy tym, że na odcinku gospodarczym i politycznym odbywa się walka klasowa, w której wróg klasy robotniczej i polskiej demokracji ludowej, działa drogą sabotażu, szkodnictwa gospodarczego, dezorganizacji, spekulacji i demoralizacji. Obowiązuje to organa kontroli społecznej do specjalnej czujności i nie pozwala na zbyt liberalne przypisywanie objawów szkodnictwa tylko niedbalstwu i niedopatrzeniu.

Ponadto zeszyt zawiera szereg artykułów poświęconych działalności poszczególnych rad narodowych, kronikę z życia samorządu, dział porad prawnych i dział urzędowy (okólniki Kancelarii Rady Państwa).

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" — miesięcznik — „Warszawa — Ministerstwo Sprawiedliwości Nr. 1 i 2 (styczeń i luty).

Styczniowy zeszyt otwiera artykuł redakcyjny pt. „Proces przeciwko obrońcom pokoju i demokracji" ex re procesu wytoczonego przeciwko 12 przywódcom Komunistycznej Partii USA. Artykuł podkreśla m. in., że proces ten jest wytoczony przeciw wszystkim siłom pokoju i postępu nie tylko w Stanach Zjednoczonych, lecz przeciwko siłom demokracji i wolności na całym świecie, a oskarżenie najbardziej ofiarnych obrońców pokoju i wolności o „spisek zmierzający do obalenia przemocą i gwałtem rządu Stanów Zjednoczonych" jest niewątpliwie manewrem, który ma na celu odwrócić uwagę opinii od działalności tego rządu i jego popleczników, od machinacji i knowań polityków dolarowych i dyplomatów atomowych, od kosztownych przygotowań do nowej wojny światowej i od coraz brutalniejszej faszyzacji życia USA.

Następnie umieszczono w numerze list otwarty do Prezydenta Trumana wystosowany przez Zarząd Główny Zrzeszenia Prawników Demokratów w Polsce z protestem przeciw powyższemu procesowi. Sprawie tego procesu poświęcone są również dwa dalsze artykuły, a to prof. Dr. Jerzego Sawickiego „Dwie miary" i Leszka Lernella „Prawo i sąd w rydwanie imperializmu amerykańskiego".

Dr. Mieczysław Siewierski w artykule „Odstępstwo od narodowości" daje przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego z lat 1947 i 1948 na tle tzw. dekretu czerwcowego z 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwa od narodowości w czasie ostatniej wojny. Dr Paweł Horoszewski („Chaotyczny intuicjonizm czy wiedza") zajmuje się zagadnieniem badań porównawczych pism, a oceniając krytycznie rolę „grafologów — ekspertów" i powołując się na wypowiedzi szeregu autorytetów naukowych w tej kwestii, wskazuje na konieczność należytego naukowego przygotowania ekspertów pisma do wykonywania tego trudnego i odpowiedzialnego zadania.

Projektowi nowego kodeksu cywilnego poświęcone są trzy dalsze artykuły, a to Dr. Seweryna Szera, Dr. Aleksandra Woltera i Jana Witeckiego, ponadto ogłoszono w numerze tekst projektu księgi czwartej tego kodeksu oraz zestawienie uwag i projektów zmian kodeksu karnego z 1932 r. w związku z odnośną ankietą Ministerstwa Sprawiedliwości.

Nr. 2 (za luty br.) „Demokratycznego Przeglądu Prawniczego" otwiera redakcyjny artykuł na temat polsko-czechosłowackiej współpracy prawniczej nawiązujący do podpisanej w dniu 21 stycznia 1949 r. umowy między Rzeczypospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką o pomocy prawnej w sprawach cywilnych i karnych. Doniosłość tej umowy polega na ułatwieniu i uproszczeniu obrotu prawnego między obu krajami. Jest ona zarazem pierwszym krokiem do realizacji zainicjowanego w czerwcu 1948 r., w czasie pierwszej wizyty czołowych przedstawicieli prawnictwa czechosłowackiego z Ministrem Sprawiedliwości dr. Czepiczką na czele, dzieła wszechstronnego pogłębienia współpracy obu krajów na odcinku prawniczym, w dziedzinie zarówno legislacyjnej jak i judykacyjnej. Umowie powyższej poświęcony jest również artykuł Ministra Henryka Świątkowskiego dający ogólny przegląd problemów objętych umową, w których autor podkreśla, że przeobrażenia w dziedzinie prawa są wyrazem zasadniczych przemian społeczno-politycznych i gospodarczych, jakie dokonały się u obu narodów na ich etapie historycznym w drodze do socjalizmu. Zeszyt zawiera dalej artykuł Wacława Barcikowskiego „Proces przeciwko dwunastu przywódcom Partii Komunistycznej U.S.A. to jawne pogwałcenie sprawiedliwości", stwierdzający m. in., że proces ten stanowi dalszy dowód, iż szeroko reklamowana „wolność" amerykańska bynajmniej nie przeszkadza kapitalistycznym władzom U.S.A. w stosowaniu prześladowania i terroru w gwałceniu prawa z chwilą, gdy wymagają tego ich interesy.

Następny artykuł Leszka Lernella omawia założenia ideologiczne i program działania Zrzeszenia Prawników Demokratów. Prof. Dr. M. L. Szyfman w artykule „Burżuazyjny sąd naszych dni w służbie reakcji“ omawia działalność sądownictwa w Stanach Zjednoczonych Ameryki, W. Brytanii, Francji i Grecji wykazując na szeregu wymownych przykładów, że sądownictwo to zdradzające wybitne podobieństwo do sądów hitlerowskich, cechuje to samo brutalne deptanie praworządności, to samo ignorowanie gwarancji swobody osobistej, jawne nastawienie przeciwko wszelkiej idei postępowej, nieprzejednany stosunek do wszystkiego co demokratyczne, ta sama okrutna niesprawiedliwość wstosunku do przeciwników politycznych i ta sama całkowita pobłażliwość w stosunku do faszystów, odpowiedzialnych za krew milionów ofiar ludzkich.

Wymienić należy również artykuł Dr. Mariana Muszkata „Prawno polityczne aspekty zagadnienia niemieckiej państwowości“. W dalszej części numeru ogłoszono następne rozdziały projektu Księgi czwartej kodeksu cywilnego, oraz projektu nowelizacji kodeksu karnego z 1932 r. Poza tym numer zawiera dział instrukcyjno-szkoleniowy, orzecznictwo Sądu Najwyższego i kronikę z życia sądownictwa.

„Państwo i Prawo“ Nr. 1 za styczeń 1949 r.

Numer ten jest numerem specjalnym poświęconym zagadnienom niemieckim. Stanisław Ehrlich w artykule „Problem niemiecki“ zestawia najważniejsze wydarzenia z historii Niemiec dające schemat procesów historycznych, które doprowadziły w rezultacie do powstania hitleryzmu. Stwierdzając, że okupacyjna strefa radziecka Niemiec podlega obecnie przemianom społeczno-gospodarczym w kierunku demokracji ludowej i socjalizmu, autor wyraża nadzieję, że stanie się ona Piemontem niemieckiej demokracji. Dr. Juergen Kuczyński (profesor Uniw. berlińskiego) w artykule „Co oznacza dla Niemiec plan Marshalla?“ zaznaczając, ze plan Marshalla ma na oku ogólny cel poparcia monopolistycznego kapitalizmu, zmobilizowanie sił przeciwko Związkowi Radzieckiemu i demokracjom ludowym oraz przenesienie skutków kryzysowych ze Stanów Zjednoczonych do krajów marshallowskich, zajmuje się ustaleniem jego zamierzeń co do Niemiec Zachodnich. Autor omawia gospodarcze i polityczne znaczenie Niemiec Zachodnich i dochodzi do wniosku, że plan Marshalla zamierza uczynić z Niemiec gospodarczą i polityczną kolonię Stanów Zjednoczoncyh. Ponieważ nie jest to możliwe dla całych Niemiec, plan Marshalla oznacza podział Niemiec na część wolną i postępową oraz na część pozbawioną wolności, niewolniczą, kolonialną. rządzoną reakcyjnie. Oznacza on również podział i rabunek narodowej i gospodarczej suwerenności Niemiec, przy czym najważniejsze zakłady przemysłowe mają być przekazane kapitałowi amerykańskiemu. Wszystko to dzieje się za zgodą kapitalistów niemieckich. którzy wespół z kapitalizmem zachodnim pragną stworzyć wał ochronny przeciw demokratyzacji życia gospodarczego i postępowi w Niemczech. Stanisław Waszak w arty-

kule „Zagadnienie Niemiec przeludnionych i Niemiec wymierających", daje obraz struktury demograficznej Niemiec w wyniku przeobrażeń ostatnich dziesiątek lat oraz ich konsekwencyj na przyszłość i naświetla zagadnienie rzekomego przeludnienia Niemiec od strony obecnego i przyszłego potencjału rąk do pracy. W szczególności stwierdza autor, że w Niemczech powojennych potężnieje z roku na rok grupa roczników starszych, a maleje grupa roczników w sile wieku, wskutek czego ulega niekorzystnemu dla Niemiec przeobrażeniu stosunek pracujących do niepracujących, uniemożliwiający odbudowę przemysłu niemieckiego. W konkluzji dochodzi autor do wniosku, że o „przeludnieniu" decyduje nie stosunek ogólnej liczby ludności do obszaru, ale stosunek liczby roczników w sile wieku do potrzeb życia gospodarczego. Zwiększona liczba ludności na obecnym terytorium jest zjawiskiem przejściowym — liczba ta po roku 1950 zacznie systematycznie maleć, jako konsekwencja niekorzystnych zmian struktury demograficznej pod względem wieku i płci, a spadek tej liczby przyśpieszają straty ostatniej wojny.

Z innych artykułów na tematy niemieckie umieszczonych w zeszycie wymienić należy artykuł prof. dr Borysa Mańkowskiego „Problem demokratyzacji Niemiec, a nowe konstytucje krajów niemieckih", prof. dr Konstantego Grzybowskiego „Konstytucje krajów stref amerykańskiej i francuskiej", Charles Bourthoumieux „Prawnicy niemieccy wobec hitleryzmu" i Ludwika Gelberga „Tendencje we współczesnej niemieckiej literaturze prawa międzynarodowego".

„Gospodarka Planowa" — miesięcznik — wydawnictwo Centralnego Urzędu Planowania (Warszawa, ul. Senacka 3) Nr. 2 za luty br. Na numer ten składa się szereg fachowych artykułów z dziedziny planowania gospodarczego. Na wstępie podano wyjątki z pism Lenina dotyczące planowania. Na czele ich umieszczono wyjątek z XXI tomu „Dzieł Zbiorowych", w którym Lenin już w październiku 1917 r. przewidział, że „Proletariat, gdy zwycięży, postąpi tak: powoła ekonomistów, inżynierów, agronomów itp., pod kontrolą organizacji robotniczych do opracowania „planu", do jego sprawdzania, do wynajdowania środków zmierzających do ekonomii pracy na drodze ich scentralizowania, do wynalezienia sposobów i środków kontroli — najprostszej, najtańszej, najdogodniejszej i najbardziej uniwersalnej".

Dalszy artykuł poświęcony jest powołaniu do życia w styczniu br. w Moskwie Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, otwartej dla wszystkich państw europejskich, pragnących uczestniczyć w szczerej współpracy gospodarczej wespół ze Związkiem Radzieckim i państwami demokracji ludowej. Tematy innych artykułów stanowią: narodowy plan gospodarczy na rok 1949, wykonanie planu na rok 1948, zasady i struktura preliminarza budżetowego na rok 1949 (artykuł Leona Kurowskiego), zagadnienia planu sześcioletniego w Polsce oraz plany gospodarcze w Czechosłowacji i Rumunii. Zwrócić

należy przy tym uwagę na artykuł prof. Maurycego Jaroszyńskiego „Samorząd w gospodarce planowej“, w którym autor zajmuje się zagadnieniem, o ile samorząd w obecnej swej formie może się zmieścić w systemie gospodarki planowej. Autor dochodzi do konkluzji, że włączenie gospodarki komunalnej w system gospodarki planowej wymaga ustalania przez Radę Państwa ogólnych, wiążących rząd wytycznych planu państwowego w zakresie gospodarki komunalnej i podporządkowania tej gospodarki zarządzeniom czynników rządowych konkretyzującym plany ogólne oraz umiejscowienia wszystkich agend samorządowych we właściwych resortach. Ustalone zaś przez poszczególne jednostki terenowe plany (budżety) mogą mieć jedynie charakter planów wykonawczych, podlegających korygowaniu przez czynniki centralne. Oznaczałoby to oczywiście zerwanie z zasadą samodzielności i niezależności samorządu, ograniczyłoby ją bowiem do dostosowywania zamierzeń planu do warunków lokalnych i pozwoliłoby samorządowi ponadto na samodzielne działania tylko w zakresie nieobjętym planem państwowym, nie pozbawiając poza tym samorządu inicjatywy w sprawach poszczególnych elementów planu państwowego.

„Życie Gospodarcze“ — dwutygodnik — (Katowice), Nr. 3 i 4 (za luty br.).

Z pośród szeregu artykułów na tematy gospodarcze umieszczonych w Nr. 3, zwrócić należy uwagę na artykuł G. Sorokina „Planowanie socjalistyczne — prawem rozwoju radzieckiej ekonomiki“, w którym autor wskazuje, że w kapitalistycznym ustroju gospodarczym ekonomika rozwija się na podstawie praw żywiołowych, niezależnie od woli i świadomości ludzi, poprzez kryzysy i wstrząsy, podczas gdy socjalizm, którego podstawę stanowi społeczna własność środków produkcji zakłada świadome kierownictwo rozwojem ekonomiki. Przy socjaliźmie skala, proporcje i tempo produkcji określane są przez narodowy plan gospodarczy.

W dodatku „Ustawodawstwo gospodarcze“ m. in. Zbigniew Rzepka omawia rolę radcy prawnego w przedsiębiorstwie państwowym. W dodatku tym ogłoszono również instrukcję Ministerstwa Przemysłu i Handlu w sprawie radców prawnych określającą ich obowiązki i prawa.

Z artykułów umieszczonych w Nr. 4 wymienić należy dokończenie artykułu G. Sorokina, rozpoczętego w numerze poprzednim, oraz artykuł Józefa Staronia „Zagadnienie zakładów utylizacyjnych w Polsce“, wskazujący na doniosłe znaczenie tych zakładów, które przez przerób padliny zapewnić mogą poważne korzyści gospodarcze w formie tłuszczów technicznych, mączek mięsno-kostnych dla karmienia bydła, świń i drobiu oraz odpowiednie zużytkowanie skóry, włosia, rogów itp.

„Gaz, Woda i Technika Sanitarna“ — miesięcznik — Warszawa, ul. Czackiego 3/5, Nr. 1 i 2 (styczeń i luty br.).

Numer styczniowy zawiera następujące artykuły: Inż. Stanisława Gładkowskiego „Ogrzewanie przez promieniowanie w Czechosłowacji“, N. B. Szyszczakowa „Wytwarzanie gazu miejskiego metodą zgazowania paliw stałych“, Inż. Stanisława Warzechy „Przegląd podstawowyh sposobów utylizacji nieczystości stałych w warunkach polskich“, Józefa Rawskiego „Opłaty za usługi Zakładów Oczyszczania Miast“.

W numerze 2 (za luty) umieszczono artykuły: Inż. Karola Strańskiego „Sieć dalekosiężnych gazociągów w Północnych Czechach“, Dr. inż. Jana Justa „Poliomyelitis — a obecne stosowanie metody oczyszczania wody“, Inż. Jana Przychodzkiego „O zaburzeniach ruchu gazów w pionach kanalizacyjnych“, Inż. Leonarda Skibińskiego „Zagadnienia chemiczne rolniczego użytkowania ścieków“, oraz Zdzisława Pikulskiego „Metoda wskaźnika redukcyjnego przy obliczeniu ceny własnej jednego metra sześciennego gazu“.

„Samorządowiec“ — Organ Związku Zawodowego Pracowników samorządu terytorialnego i instytucji użyteczności publicznej R. P., (Warszawa, Al. Jerozolimskie 51).

Ukazał się Nr. 2 tego miesięcznika za luty br.

„Biuletyn Informacyjny Ministerstwa Leśnictwa“, Nr. 1—2 (za styczeń i luty br.).

Podwójny ten numer zawiera szereg artykułów obrazujących działalność przemysłu drzewnego lasów państwowych i poświęcony zagadnieniom związanym z tym przemysłem. Treść uzupełnia szereg fotografii i wykresów.

„Wojskowy Przegląd Prawniczy“ — kwartalnik wydawany przez Departament Służby Sprawiedliwości Min. Obrony Narodowej“.

Nr. 3—4 (za III i IV kwartał 1948 r.) otwiera artykuł gen. dyw. Mariana Spychalskiego „W obliczu Zjednoczenia“, poświęcony omówieniu doniosłości zjednoczenia obu partii robotniczych. Prócz artykułów z dziedziny prawa wojskowego, numer zawiera m. in. artykuły: Prof. dr. Stefana Rozmaryna „Polskie prawo państwowe w okresie Krajowej Rady Narodowej“, P. Fiedosiejewa „Marksistowska teoria klas i walki klasowej“, Prof. dr. Stanisława Ehrlicha „Rola prokuratury w ustroju radzieckim“, Dr. Jana Litwina „Małżeństwo oficera w świetle wojskowego prawa administracyjnego“, oraz Płk. dr. Mariana Muszkata „Niektóre zagadnienia wojny powietrznej w świetle prawa narodów“.

„Przegląd notarialny“ — organ notariatu polskiego, (Warszawa, ul. Kapucyńska 6).

Ukazał się Nr. 1—2 (podwójny) za styczeń i luty br. zawierający bogatą treść z dziedziny prawa cywilnego, rodzinnego (m. in. artykuł

Dr. Stefana Breyera „Ustawowy ustrój majątkowy małżeński“) i spadkowego.

„Wiadomości służby geograficznej“ — kwartalnik wydawany przez Wojskowy Instytut Geograficzny Sztabu Generalnego.

Ukazał się zeszyt 2 z 1948 r. zawierający szereg artykułów z dziedziny kartografii. Zeszyt ten otwiera artykuł płk. Teodora Naumienki omawiający wydane przez Wojskowy Instytut Geogr. mapy Polski w skali 1:1 000 000 i 1:500 000. Wydawnictwo tej ostatniej mapy może również oddać poważne usługi administracji państwowej, uwzględnia ona bowiem aktualny podział administracyjny Państwa, oraz — o ile chodzi o Ziemie Odzyskane — podaje nazwy osiedli już w brzmieniu ustalonym przez Komisję Ustalenia Nazw Miejscowości przy Min. Administracji Publicznej.

„Opiekun Społeczny“ — miesięcznik poświęcony zagadnieniom opieki społecznej, (Warszawa, ul. Bagatela 8/15).

Ukazał się Nr. 11—12 (listopad—grudzień 1948) jako zeszyt specjalny poświęcony sprawie walki z gruźlicą.

„Jantar“ — organ Instytutu Bałtyckiego, przegląd naukowy zagadnień regionu bałtyckiego, (Gdańsk, ul. Elżbietańska 3).

Ukazał się Nr. 3/4 za drugie półrocze 1948 r.

„Życie Powiatu Grodzisko-Mazowieckiego“ (jednodniówka Powiat. Rady Narodowej) Grodzisk Maz. grudzień 1948 r.

Jednodniówka ta (32 str.) zawiera ogólny przegląd przejawów życia gospodarczego i kulturalnego powiatu. Otwiera ją interesujący artykuł przewodniczącego pow. rady narodowej Juliana Faszczewskiego obrazujący działalność powiatowej rady narodowej skierowaną również na dziedzinę życia kulturalnego i artystycznego, czego wyrazem jest podjęcie akcji budowy Powiatowego Domu Kultury w Grodzisku mającego pomieścić salę teatralną na 1.000 osób, salę zebrań, lokale wystawowe, bibliotekę, czytelnie, świetlicę wzorową, pomieszczenie dla poradni oraz dla pracy zespołów artystycznych (muzycznego, chóralnego, teatralnego i plastycznego).

Prócz omówionych w jednodniówce placówek kulturalnych należy również podkreślić powstanie w Grodzisku Ogniska kultury plastycznej i Ogniska kultury muzycznej, zorganizowanie w Milanówku stałego amatorskiego zespołu teatralnego oraz młodzieżowego zespołu muzycznego w Podkowie Leśnej pod kier. prof. Lachertowej, który ostatnio wystąpił z nader udanym koncertem w miejscowej Państw. szkole podstawowej odbytym z inicjatywy kierownika szkoły B. Maleszewskiego i Komitetu Rodzicielskiego szkoły.

Wszystkie te przejawy życia dobrze świadczą o poziomie kulturalnym powiatu.

WYDAWNICTWA NADESŁANE.

Dr. Wojciech Pogorzelski — Służba Zdrowia Państwowego Urzędu Repatriacyjnego 1945—1948. Nakładem Zarządu Centr. P. U. R. w Łodzi 1948 r. (71 str.).

Dokonane w Polsce wielkie powojenne ruchy migracyjne stworzyły m. in. konieczność zorganizowania aparatu sanitarnego, zapewniającego opiekę sanitarno - żywnościową podczas przeprowadzania repatriacji i przesiedlania ludności. Aparat ten został zorganizowany w ramach Państwowego Urzędu Repatriacyjnego, przeprowadzającego całą techniczną stronę repatriacji i przesiedlenia. Zaznaczyć należy, że cały ten ruch migracyjny licząc aż po dzień 1 stycznia 1948 r. objął łącznie 9.271.621 osób, która to cyfra obejmuje również i 2.189.286 Niemców repatriowanych do Niemiec, oraz 518.219 repatriantów do ZSRR.

Praca Dr. Pogorzelskiego daje nam obraz akcji Sanitarjatu P. U. R., który czuwał nad ochroną zdrowia repatriantów i przesiedleńców, udzielał im opieki sanitarnej, a zarazem rozwijał skuteczną akcję zapobiegającą epidemiom.

W poszczególnych rozdziałach broszury omówiono kolejno strukturę i rozwój organizacyjny Służby Zdrowia P.U.R., następnie świadczenia sanitarne dla osób przesiedlanych, (opieka w pociągach i na punktach dworcowych, ambulatoria przy schroniskach, izby chorych, badania specjalistyczne i laboratoryjne, pomoc dentystyczna, zaopatrywanie w protezy i okulary, umieszczanie gruźlików w sanatoriach, lecznictwo balneologiczne, komisyjne orzekanie o przydatności do osadnictwa, nadzór higieniczny nad schroniskami, opieka nad matką i dzieckiem, transport chorych, obsługa sanitarna repatriacji niemieckiej itd.), akcję przeciwepidemiczną, zaopatrzenie w leki i materiał sanitarny, dostawy UNRRA, wreszcie — ostatnią fazę — zwężone ramy działalności w 1948 r.

Praca Dr. Pogorzelskiego, omawiająca w oparciu o dokładny materiał statystyczny, działalność służby zdrowia P. U. R., daje ogólny obraz tej doniosłej akcji społecznej mającej na celu obronę wartości biologicznej narodu.

Ujmując całość tej akcji stwierdza autor w końcowym rozdziale, że była to ciężka próba charakteru zespołów sanitarnych, gdzie nie wchodziły w grę korzyści osobiste, gdzie — ileż razy poświęcając interes własny — lekarz, czy pielęgniarka trwali przy swym warsztacie w ambulatoriach, na torach, w Izbach Chorych lub w transportach, zdobywając się na najwyższy wysiłek, gdzie nie istniały inne względy, tylko praca i poczucie samarytańskiego obowiązku.

„Przyczynek do statystyki ruchu naturalnego ludności w Polsce w latach 1946—1947, Warszawa 1949 r.
Nakładem Gł. Urzędu Statystycznego (32 str.).

W pracy tej W i k t o r M o r a w s k i, naczelnik wydziału statystyki ludności Gł. Urz. Statystyczn. opublikował całość rozporządzalnych dat statystycznych ruchu naturalnego ludności w Polsce w latach 1946—47, opatrując je obszernym komentarzem i wyprowadzając końcowe wnioski. W szczególności omówił autor ruch naturalny ludności na terenach ziem dawnych, na których funkcjonowały przed wojną ś w i e c k i e urzędy stanu cywilnego (województwa zachodnie), z których cyfry statystyczne dają zatem pełniejszy obraz ruchu ludności, niż cyfry z ziem pozostałych zebrane przez nowopotworzone na tych ziemiach w 1946 r. urzędy stanu cywilnego. Następnie podaje i omawia autor materiał statystyczny wielkich i średnich miast, cyfry umieralności niemowląt w wielkich miastach oraz cyfry ruchu naturalnego ludności na obszarze całego państwa.

Wyprowadzając z odnośnego materiału wnioski ogólne, stwierdza autor, że po depresji urodzeń spowodowanej wojną i okupacją nastąpił w 1947 r. znaczny, wciąż jeszcze trwający, wzrost rodności, oraz że w szeregu najbliższych, a może i dalszych lat, spodziewać się można utrzymania się przyrostu naturalnego co najmniej w wysokości z r. 1947, tj. na poziomie nie niższym od lat 1936—1938, a raczej wyższym. Cyfry statystyczne wskazują też wyraźnie na stale postępującą redukcję umieralności.

W ł a d y s ł a w K a c z m a r e k — D r o g i w P o l s c e — z a r y s g e o g r a f i c z n o - g o s p o d a r c z y, Łódź 1948. Zeszyt 1 Rocznika Wyższej Szkoły Nauk Administracyjnych w Łodzi. (155 str.).

W pracy powyższej autor zaznajamia czytelnika ze znaczeniem dróg w gospodarce narodowej, z niedomaganiami i potrzebami naszej sieci drogowej oraz z możliwościami i trudnościami zaspokojenai tych potrzeb.

W poszczególnych rozdziałach książki omawia autor historyczny rozwój budownictwa drogowego, warunki dla budowy dróg w Polsce i wyposażenie drogowe Polski (ilość i gęstość dróg, rozpostarcie sieci dróg w stosunku do potrzeb gospodarczych, rodzaje nawierzchni drogowych, zadrzewienie dróg, oraz zniszczenie dróg i mostów w czasie wojny). Następnie autor omawia odbudowę i rozbudowę dróg w planie 3-letnim i 30-letnim. Końcowy rozdział poświęcony jest omówieniu administracji drogowej.

Książka powyższa orientuje czytelnika należycie w całokształcie zagadnienia. Wartość pracy autora podnoszą liczne wykresy i mapy. Powinna ona znaleźć się w ręku wszystkich interesujących się sprawą dróg w Polsce, a przede wszystkim dotrzeć do tych czynników, które na różnych szczeblach gospodarki narodowej decydują o wysokości środków przeznaczonych na budowę i utrzymanie dróg.

Inż. L. D z i e w i c k i i Dr. inż. J. K o ż u c h o w s k i — E n e r g e t y k a Z i e m O d z y s k a n y c h, Katowice 1948, (24 str.).

OPINIE I PORADY PRAWNE.

Zaopatrzenie inwalidzkie.

1. Czy zaliczeni do III lub IV grupy niemieckiej listy narodowej inwalidzi z armii niemieckiej 1939—45 r. mogą się ubiegać o zaopatrzenie inwalidzkie, jeżeli władze administracji ogólnej wydały im tylko zaświadczenia tymczasowe?

Dekretem z dnia 25.X.1948 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu inwalidzkim z dn. 17.III.1932 r. (Dz. U. R. P., Nr. 50, poz. 387) rozciągnięto przepisy tej ustawy m. in. na obywateli polskich, którzy pełnili służbę w armii niemieckiej w czasie wojny od 1.IX.1939 r. do 9.V.1945 r. — jeżeli posiadają zaświadczenia stałe, wydane na mocy ustawy z dn. 6.V.1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. R. P., Nr 17, poz. 96), z późniejszymi zmianami.

Zaliczeni do III lub IV grupy niemieckiej listy narodowej inwalidzi oraz pozostali po nich, nie mogą przedłożyć wymaganych zaświadczeń stałych, ponieważ władze administracji ogólnej wydały im tylko zaświadczenia tymczasowe, nie wykonując przepisów o wydawaniu zaświadczeń stałych.

Zagadnienie powyższe należy rozpatrzeć na tle przepisów regulujących sytuację prawną osób, które dopuściły się odstępstwa od narodowości w czasie wojny 1939—45 r. przez zgłoszenie przynależności do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta.

Na podstawie art. 2, ust. 3, wyżej powołanej ustawy z dn. 6.V.1945 r. zaświadczenia stałe wydawane były zasadniczo tylko określonej w art. 1 ustawy kategorii osób, zamieszkałej w górno-śląskiej części województwa śląskiego (Górnego Śląska), w województwie pomorskim (z wyłączeniem powiatów: włocławskiego, lipnowskiego, rypińskiego i nieszawskiego) oraz w powiatach: gdyńskim-grodzkim, kartuskim, morskim, starogardzkim, kościerskim i tczewskim województwa gdańskiego.

Natomiast zaświadczenia tymczasowe wg. wzoru — załącznik Nr. 2 do rozporządzenia Min. Adm. Publ. z dn. 25.V.1945 r. (Dz. U. R. P., Nr. 21, poz. 128) wydawane były, w wyniku administracyjnego postępowania rehabilitacyjnego, osobom wymienionym w art 2, ust. 2 cytowanej ustawy, a wg. wzoru — załącznik Nr. 4

do powołanego rozporządzenia Ministra Administracji Publicznej, osobom określonym w art. 8 tej ustawy.

Stosownie do przepisów art. 5, ust. 1 ustawy z dn. 6.V.1945 r. i § 8 rozporządzenia Ministra Administracji Publicznej z dn. 25.V.1945 r. w sprawie rehabilitacji osób wpisanych do III i IV grupy niemieckiej listy narodowej lub do grupy tzw. „Leistungs — Pole" — (Dz. U. R. P., Nr. 21, poz. 128), jeżeli w ciągu 6 miesięcy od dnia wydania zaświadczenia tymczasowego nie zostało wszczęte postępowanie rehabilitacyjne przed sądem grodzkim, (art. 4 ustawy) władza, która wydała stronie zaświadczenie tymczasowe, wyda jej zaświadczenie stałe w miejsce zaświadczenia tymczasowego.

Natomiast zaświadczenie tymczasowe wg. wzoru Nr. 4 do cyt. rozporządzenia Min. Adm. Publ., jako niekończące postępowania rehabilitacyjnego, nie podlegały stosownie do przepisu § 9 tego rozporządzenia, wymianie na zaświadczenia stałe. Osoby, którym zaświadczenia takie zostały wydane, winny były podać się postępowaniu rehabilitacyjnemu przed sądem grodzkim i dopiero prawomocne postanowienie sądu orzekającego rehabilitację jest dokumentem uzasadniającym zaniechanie ścigania o przestępstwo z art. 1 dekretu z dn. 28.VI.1946 r. za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939—45 r. (Dz. U. R. P. Nr 41, poz. 237).

Dekret ten wprowadził zasadniczą zmianę w usytuowaniu prawnym osób, które zgłosiły w czasie ostatniej wojny przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta.

Spośród prawomocnych postanowień sądów grodzkich, wydanych na podstawie ustawy z dn. 6.V.1945 r. ,respektowane są przez ten dekret tylko te, które wydane zostały na korzyść strony, a więc orzekające rehabilitację zarówno w pełnym jak i ograniczonym rozmiarze. Tak samo respektowane są również, stosownie do art. 11 tego dekretu, zaświadczenia stwierdzające złożenie deklaracji wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu (odnosi się to do zaświadczeń tymczasowych, podlegających wymianie na stałe i zaświadczeń stałych) i zaświadczenia stwierdzające obywatelstwo i narodowość polską, wydane w myśl art. 2 ust. 3 ustawy z dn. 6.V,1945 r.

Nadmienić należy, że §§ 1 i 2 art. 11 dekretu z dn. 28.VI.1946 r. zawierają błąd, polegający na przestawieniu powoływanych artykułów ustawy z 1945 r. Przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że w § 1 art. 11 winien byc powołany art. 2 ust. 3, ustawy z 1945 r., a w § 2 — art. 2. ust. 2, tejże ustawy.

Ponieważ ustawa z dn. 6.V. 1945 r. jak i rozporządzenie wykonawcze do niej utraciły moc obowiązującą z dn. 16.XI. 1946 r. (art. 8, dekretu z dn. 17.X.1946 r. (Dz. U. R. P. Nr. 59. poz. 324), niema już podstawy do wymiany zaświadczeń tymczasowych na stałe, co zresztą byłoby i tak zbędne z uwagi na postanowienia art. 11 omawianego dekretu z dnia 28.V.1946 roku.

Przepisem tym przyznana została zaświadczeniom tymczasowym wg. wzoru załącznika Nr 2 do cyt. rozporządzenia Min. Adm. Publ. taka sama moc dowodowa jak i zaświadczeniom stałym, wobec czego należy je też traktować z punktu widzenia art. 1 dekretu z dn. 25.X.1948 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu inwalidzkim narówni z zaświadczeniami stałymi.

Inwalidzi zatem z armii niemieckiej 1939—1945 r. posiadający zaświadczenia tymczasowe wg. wzoru—załącznik Nr. 2, uprawnieni są do ubiegania się o zaopatrzenie inwalidzkie na mocy tego dekretu.

Nie odnosi się to jednak do inwalidów posiadających zaświadczenia tymczasowe wg. wzoru — załącznik Nr. 4, do powyższego rozp. Min. Adm. Publ., które nie kończyły postępowania rehabilitacyjnego i nie podlegały dlatego wymianie na stałe.

Obywatelstwo polskie — odzyskanie.

2. Czy uznanie męża za zmarłego wzgl. wyrok rozwodowy wydany przez Sąd niemiecki w Niemczech stanowi podstawę do odzyskania obywatelstwa polskiego przez kobietę w myśl art. 10 ustawy z dn. 20.I.1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz.U.R.P. Nr. 7, poz. 44)?

W czasie wojny 1939—45 r. pewna liczba kobiet z terenów włączonych przez okupanta do Rzeszy Niemieckiej, posiadająca obywatelstwo polskie, nabyła przez małżeństwo, obywatelstwo niemieckie, wskutek czego utraciła stosownie do postanowień art. 11 ustawy z dn. 20.I.1920 r. dotychczasowe obywatelstwo.

Obecnie kobiety te, przedkładając postanowienia Sądu niemieckiego o uznaniu męża za zmarłego, wzgl. wyrok rozwodowy wydany po wojnie przez sąd niemiecki, wnoszą podanie o odzyskanie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 powołanej ustawy.

W myśl powyższego przepisu obywatelka polska, która przez zawarcie małżeństwa z cudzoziemcem nabyła obywatelstwo obce, wskutek czego utraciła dotychczasowe obywatelstwo polskie, winna dla odzyskania tego obywatelstwa przedłożyć m. in. dowód ustania małżeństwa.

Kwestię ustania małżeństwa obywateli niemieckich na skutek rozwodu albo uznania jednej ze stron za zmarłą oceniać należy stosownie do postanowień art. 4, ust. 1 i art. 17 prawa prywatnego międzynarodowego (Dz. U. R. P. Nr. 101, poz. 581, ex 1926 r.) według przepisów ustawodawstwa niemieckiego. W myśl odnośnych przepisów tego prawa uznanie za zmarłego powoduje wprawdzie skutki rzeczywistej śmierci, z tym, że małżeństwo osoby uznanej za zmarłą rozwiązuje się dopiero z chwilą zawarcia przez jej współmałżonka nowego małżeństwa.

Na takim też stanowisku stoi ustawodawstwo polskie (art. 19 prawa osobowego (Dz. U. R. P. Nr. 30, poz. 223 ex 1945 i art. 8 § 2 prawa małżeńskiego, Dz. U. R. P. Nr. 48, poz. 270 ex 1945).

Sam zatem akt uznania za zmarłego nie stanowi, o ile nie zostało zawarte przez pozostałą stronę nowe małżeństwo, dowodu ustania małżeństwa i dlatego też nie może być praktycznie wykorzystany przez nią dla odzyskania obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10, ustawy z dnia 20. I. 1920 roku.

Jeżeli chodzi o rozwiązanie małżeństwa przez rozwód, to stosownie do przepisów art. 17 prawa prywatnego międzynarodowego, prawomocny wyrok rozwodowy sądu niemieckiego rozwiązujący małżeństwo obywateli niemieckich, stanowi wystarczający dla władz polskich dowód ustania małżeństwa, jeżeli zaopatrzony jest przez właściwą polską placówkę konsularną w Niemczech w klauzulę stwierdzającą, iż wyrok ten wydany został zgodnie z przepisami prawa niemieckiego.

Na podstawie takiego wyroku powiatowe władze administracji ogólnej winny, po uprzednim ustaleniu, że strona przed zawarciem małżeństwa posiadała obywatelstwo polskie i po złożeniu przez nią oświadczenia przewidzianego w art. 10 ustawy z dn. 20.I.1920 r., wydać orzeczenie o odzyskaniu obywatelstwa polskiego.

Moc dowodowa świadectw chrztu wydanych przez niewłaściwe urzędy parafialne.

3. Urząd parafialny rzym.-kat. na obszarze Państwa Polskiego wydał obecnie na podstawie posiadanych ksiąg metrykalnych parafii Drohobycz, osobie urodzonej i ochrzczonej w 1920 r. w Drohobyczu świadectwo chrztu z uwidocznioną datą urodzenia. Czy świadectwo takie ma moc dowodową w zakresie stanu cywilnego?

W myśl art. XIV przepisów wprowadzających prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. RP.. Nr. 48. poz. 273 ex 1945 r.) tylko te osoby duchowne uprawnione są do wydawania nadal wypisów z będących w ich posiadaniu ksiąg metrykalnych, które do dnia wejścia w życie obowiązującego prawa o aktach stanu cywilnego (1.I.1946 r.) księgi te prowadziły.

Świadectwa chrztu zatem wydane przez urząd parafialny nieprowadzący do dnia 1.I.1946 r. ksiąg metrykalnych parafii Drohobycz, ma jedynie charakter wewnętrzno-kościelny i nie ma mocy dowodowej w zakresie stanu cywilnego, gdyż nie jest dokumentem stanu cywilnego.

W.R.

Wykonalność decyzji wywłaszczeniowych.

4. Stosowanie rygoru natychmiastowej wykonalności z art. 87 ust. 4, rozp. o postępowaniu administracyjnym w postępowaniu wywłaszczeniowym.

W myśl art. 4 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 24.IX.1934 r. zawierającego prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym (Dz. Ust. Nr. 86, poz. 776) stosuje się przy postępowaniu wywłaszczeniowym, o ile to prawo nie stanowi inaczej, przepisy rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 22.III.1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. Ust. Nr. 36. poz. 341).

Zachodzi pytanie, czy przepis art. 87, ust. 4, tego ostatniego rozporządzenia, wedle którego władza może postanowić, że decyzja ulega natychmiastowemu wykonaniu z uwagi na interes publiczny lub wyjątkowo ważny interes strony, może być stosowany w postępowaniu wywłaszczeniowym i jakich orzeczeń w tym postępowaniu może on dotyczyć.

Nie każde orzeczenie o wywłaszczeniu, choć następuje ono w interesie publicznym, może być zaopatrzone rygorem natychmiastowej wykonalności, przewidzianym w art. 87, ust. 4, rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

Zasadniczo ulegają natychmiastowemu wykonaniu dopiero ostateczne orzeczenia o wywłaszczeniu po uprzednim wypłaceniu lub złożeniu do depozytu ustalonej sumy odszkodowania (art. 41 § 1 i 2 prawa o post. wywłaszcz.).

Natomiast orzeczenia wywłaszczeniowe nieostateczne nie są i nie mogą być natychmiast wykonalne, a przeto nie można tych orzeczeń zaopatrzyć klauzulą natychmiastowej wykonalności z art. 87 ust. 4 postępowania administracyjnego.

Od reguły tej są jednak wyjątki, które znajdujemy w przepisach zawartych w art. 22 § 3 i w art. 56 p. 4 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym. Wedle tych przepisów w przypadkach wywłaszczeń na rzecz Skarbu Państwa, na cele kolejowe lub na cele obrony Państwa może być udzielone wywłaszczającemu zezwolenie na natychmiastowe objęcie wywłaszczonej nieruchomości.

Otóż w tych tylko przypadkach orzeczenie wywłaszczeniowe nieostateczne może ulegać natychmiastowemu wykonaniu i tylko takiego orzeczenia w postępowaniu wywłaszczeniowym dotyczyć może przepis art. 87 ust. 4 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

St. Ch.

OPŁATA ZA LECZENIE W ZAKŁADACH SPOŁECZNYCH SŁUŻBY ZDROWIA.

5. Czy do ponoszenia opłat za leczenie osoby w szpitalu psychiatrycznym, podpadającej pod kategorię osób określonych w ust. III okólnika M. A. P. Nr 7 z 1949 r. zobowiązana jest gmina wiejska w całości, czy w wysokości 30% tych opłat?

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 21 stycznia 1949 r. Nr. 7 w sprawie tymczasowych zasad pokrywania kosztów leczenia w szpitalach będących zakładami społecznymi służby zdrowia ustanowił w ust. III, pkt. 1 zasadę, że opłaty za leczenie osób wymienionych w ust. II lit. a) i b) — gdy niema osób zobowiązanych do ponoszenia tych opłat w myśl cyt. ust. II — obowiązane są ponosić powiatowe związki samorządowe oraz gminy miejskie i wiejskie w wysokości procentowej oznaczonej w ust. III lit. a), b) i c).

Przepis powyższy jest ogólnym, ma bowiem zastosowanie przy pokrywaniu kosztów we wszystkich szpitalach, będących zakładami społecznym służby zdrowia wyjąwszy atoli te szczególne przypadki, jakie wynikają z postanowień ust. IV — IX tegoż okólnika.

Jeżeli zatym chodzi o osobę leczoną w szpitalu psychiatrycznym, która nie podpada pod żadną z kategorii osób wymienionych w ust. IV — IX okólnika, a zachodzą warunki przewidziane w ust. III tegoż okólnika, wówczas koszty leczenia tej osoby ponosi powiatowy związek samorządowy oraz gmina wiejska według zasad określonych w tymże ustępie pod lit. b) i c), z tym, że powiatowy związek samorządowy wpłaca szpitalowi całość opłat, od właściwej zaś gminy otrzymuje zwrot obciążającej ją część opłat.

Dr B. B.

6. Rozgraniczenie nieruchomości przy wywłaszczeniu.

Stosownie do postanowień dekretu o rozgraniczeniu nieruchomości ((poz. 298 Dz. Ust. z 1946 r.), zwanego w dalszym ciągu „dekretem", rozgraniczenie nieruchomości przeprowadza się z urzędu m. in. również i przy wywłaszczeniu, a decyzja wojewody o wszczęciu postępowania wywłaszczeniowego, powzięta na zasadzie art. 12 § 1 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym (poz. 776 (Dz. Ust. z 1934 r.), zwanego dalej „prawem", zastępuje decyzję powiatowej władzy mierniczej o wszczęciu postępowania rozgraniczeniowego.

Odpis decyzji o wszczęciu postępowania wywłaszczeniowego winien być przesłany powiatowej władzy mierniczej, co nie wstrzymuje jednak dalszego toku postępowania wywłaszczeniowego, które powinno być prowadzone równolegle z postępowaniem rozgraniczeniowym. Orzeczenie władzy mierniczej o rozgraniczeniu może być wydane przed wydaniem orzeczenia o wywłaszczeniu tylko w tym wypadku, gdy przedmiotem wywłaszczenia jest cała nieruchomość w jej istniejących granicach. Jeżeli natomiast wywłaszczenie obejmuje tylko część nieruchomości lub część szeregu nieruchomości, to orzeczenie o rozgraniczeniu winno nastąpić dopiero po wydaniu ostatecznego orzeczenia o wywłaszczeniu.

Jeżeli granice wywłaszczonej nieruchomości zostały poprzednio prawomocnie orzeczone w trybie dekretu, odpada potrzeba przeprowadzenia postępowania rozgraniczeniowego i w takim wypadku należy powołać się tylko na odnośne orzeczenie o rozgraniczeniu.

Poza tym, gdy chodzi o prace pomiarowe i związane z nimi czynności ustalenia granic nieruchomości wywłaszczeniowej, to w praktyce mogą być one przeprowadzone przez organa pomiarowe, wymienione w § 1 i 2 art. 18 prawa w toku postępowania wywłaszczeniowego przygotowawczego (rozdział III), bądź też już w toku czynności wstępnych, wymienionych w rozdziale II prawa, oczywiście w porozumieniu z właściwą władzą mierniczą i przy zachowaniu postanowień art. 5, 6 7 dekretu.

Sporządzone w toku czynności tych dokumenty, składają wymienione organa pomiarowe u władzy mierniczej, która wyda orzeczenie prac pomiarowych i ustalenie granic już w toku czynności wstępnych przy wywłaszczeniu (rozdział II prawa), a więc jeszcze przed wszczęciem postępowania wywłaszczeniowego, decyzja wojewody o wszczęciu tego postępowania będzie, o ile chodzi o postępowanie rozgraniczeniowe, aktem o znaczeniu formalnym tylko, gdyż odnośne czynności zostały już dokonane.

W przypadkach wyżej opisanych uzyska wywłaszczający na czas dane określające granice i powierzchnię obszaru wywłaszczenia wymagane przepisami art. 17 § 2 p. 1 i 2 prawa.

Postępowanie rozgraniczeniowe nie utrudni postępowania wywłaszczeniowego w wypadku, gdy nie zachodzi spór o granice. Natomiast sprawa się komplikuje w razie zaistnienia tego sporu, gdyż władza miernicza przekazuje wówczas sprawę rozgraniczenia — Sądowi.

W przypadkach zaistnienia sporu granicznego należy rozważyć dwie ewentualności:

a) granica sporna znajduje się wewnątrz obszaru wywłaszczeniowego, co może mieć miejsce, gdyż wywłaszczenie obejmuje kilka sąsiadujących ze sobą nieruchomości lub też część tych nieruchomości.

W takim przypadku należy w rejestrach pomiarowych wykazać łączną powierzchnię obu spornych nieruchomości i taką powierzchnię podać w orzeczeniu wywłaszczeniowym, ustalone zaś odszkodowanie winno być złozone do depozytu sądowego stosownie do przepisu § 2 art. 38 prawa.

b) granica sporna stanowi jednocześnie granicę obszaru wywłaszczanego. O ile charakter wywłaszczenia na to pozwala, należałoby wówczas wstrzymać postępowanie wywłaszczeniowe do czasu przeprowadzenia rozgraniczenia przez Sąd, a to z uwagi na to, że to rozgraniczenie może spowodować okoliczności przewidziane w art. 24 prawa. W przeciwnym razie należałoby przyjąć granicę stanu posiadania na gruncie i prowadzić dalej postępowanie wywłaszczeniowe. Należy jednak pamiętać o tym, że orzeczenie sądowe o rozgraniczeniu musi jednak poprzedzać czynności przepisania tytułu własności objektu wywłaszczanego w księdze wieczystej, na zasadzie ostatecznego orzeczenia o wykonaniu wywłaszczania (art. 42 § 1 prawa) tak, że orzeczenie to względnie nawet już orzeczenie o wywłaszczeniu powinno co do obszaru i granic wywłaszczenia być zgodne z rozgraniczeniem dokonanym przez sąd.

St. Ch.

KURATOR OSOBY NIEOBECNEJ — USTANOWIENIE.

7. Jaki sąd jest właściwy do ustanowienia kuratora dla zastępstwa w postępowaniu administracyjnym osoby nieobecnej?

Stosownie do przepisu art. 13 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. R. P. Nr 36, poz. 341 ex 1928) może władza wystąpić do sądu z wnioskiem o wyznaczenie zastępcy prawnego dla osób nieobecnych lub niezdolnych do działań prawnych, o ile nie mają one takiego zastępcy.

Kwestię, jaki sąd jest właściwy do ustanowienia takiego zastępcy, normuje, o ile brak jest wyraźnego przepisu specjalnego, dekret z dn. 14 maja 1946 r. o prawie opiekuńczym (Dz. U. R. P. Nr 20, poz. 135) i przepisy wprowadzające to prawo (Dz. U. R. P. Nr 20 poz. 136).

Według art. 48 prawa opiekuńczego, dla osób fizycznych, które nie mogą prowadzić swoich spraw lub potrzebują pomocy do ich prowadzenia, jeżeli nie mają innego przedstawiciela ustawowego albo gdy przedstawiciel nie może wykonywać swych czynności, kuratora ustanawia władza opiekuńcza. Władzą opiekuńczą zaś jest, stosownie do art. 1 tego prawa, sąd grodzki. Nie odnosi się to do ustanowienia kurateli w przypadkach szczególnych, unormowanych dalszymi przepisami tego dekretu.

Z tego rodzaju przypadków wymienić należy ustanowienia kuratora dla osób nieznanych lub nie dających się jeszcze ustalić uczestników sprawy, jeżeli ustanowienie kuratora jest potrzebne w celu ochrony praw tych osób lub realizacji praw innych uczestników sprawy. W przypadku takim kuratora ustanawia sąd, przed którym sprawa się toczy (np. w sprawie o rozwód — sąd okręgowy), a gdy sprawa *nie należy do właściwości sądów powszechnych* — *sąd grodzki*, właściwy ze względu na siedzibę władzy, przed którą się sprawa toczy lub ma być wszczęta (art. 60 prawa opiekuńczego i art. VIII § 2 przepisów wprowadzających to prawo).

W myśl powyższych przepisów *ustanowienie kuratora dla zastępstwa w postępowaniu administracyjnym osoby nieobecnej lub nieznanej z miejsca pobytu należy do sądu grodzkiego*, właściwego ze względu na siedzibę władzy, przed którą sprawa się toczy lub ma być wszczęta.

WAŻNOŚĆ MAŁŻEŃSTWA CHRZEŚCIJANINA Z NIECHRZEŚCIJANKĄ.

8. Czy ważne jest w świetle obowiązującego obecnie ustawodawstwa polskiego małżeństwo zawarte zagranicą przed 1. I. 1946 r. między obywatelem polskim, wyznania rzym.-kat. pochodzącym z b. zaboru austryjackiego a cudzoziemką, wyznania niechrześcijańskiego?

Kwestię ważności takiego małżeństwa rozważyć należy ze stanowiska obowiązującego do dn. 1. I. 1946 r. na obszarze b. zaboru austriackiego

kodeksu cywilnego i nowego prawa małżeńskiego z 1945 r. oraz przepisów prawo to wprowadzających (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 270, 271).

W okresie przed 1. I. 1946 r. obowiązywała wyznaniowa rejestracja takiego małżeństwa, ponieważ małżonek pochodził z b. zaboru austryjackiego. W przypadku tym nie mogło być prawnie zawarte małżeństwo z powodu przeszkody natury religijnej (disparitas cultus — § 64 austryjackiego kodeksu cywilnego). Przeszkoda ta jednak nie powodowała bezwzględnej nieważności małżeństwa. Nieważność takiego małżeństwa musiała być stwierdzona wyrokiem sądowym (§ 94 tegoż kodeksu).

Stosownie zaś do art. XIV § 1 przepisów wprowadzających prawo małżeńskie z 1945 r. zawarcie małżeństwa przed dn. 1. I. 1946 r. ocenia się w zasadzie według dawnego prawa, jednakże w myśl art. XVI § 1 tychże przepisów, małżeństwa zawarte przed powyższą datą mogą być odtąd (1. I. 1946) unieważnione tylko według przepisów nowego prawa małżeńskiego.

Ponieważ przeszkoda „disparitatis cultus" nie jest znana nowemu prawu małżeńskiemu, przeto małżeństwo zawarte przed 1. I. 1946 mimo istnienia tej przeszkody nie może być już obecnie pod rządami nowego prawa unieważnione. Tym samym, z mocy art XVI przepisów wprowadzających prawo małżeńskie, nastąpiła ustawowa konwalidacja małżeństw zawartych przy istnieniu przeszkody nieznanej nowemu prawu.

Małżeństwo zatem zawarte przed 1. I. 1946 r. zagranicą między obywatelem polskim, wyznania rzym.-kat., pochodzącym z b. zaboru austriackiego a cudzoziemką, wyznania niechrześcijańskiego, jeżeli nie zostało unieważnione przez sąd polski przed powyższą datą, jest ważne w świetle obowiązującego ustawodawstwa i nie może być z powodu istniejącej przy jego zawarciu przeszkody, obecnie unieważnione

ZWOLNIENIE OD POWSZ. OBOW. WOJSKOWEGO PO NABYCIU OBCEGO OBYWALESTWA

9. Czy zwolnienie przez Kierownika Urzędu Konsularnego R. P. obywatela polskiego zamieszkałego stale za granicą od powszechnego obowiązku wojskowego po nabyciu przez niego obywatelstwa obcego ma znaczenie prawne ze stanowiska art. 11 ust. 2 ustawy z dn. 20. I. 1920 — o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. N r 7, poz. 44)?

W myśl art. 11 ust. 2 ustawy z dn. 20. I. 1920 r. osoby obowiązane do czynnej służby wojskowej, nabyć mogą obywatelstwo obce nie inaczej, jak po uzyskaniu zwolnienia od powszechnego obowiązku wojskowego zgodnie z obowiązującymi przepisami, w przeciwnym bowiem razie nie przestaną być uważane wobec Państwa Polskiego za obywateli polskich.

Stosownie do art. 6 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego do wymienionej ustawy, osoby, podlegające powszechnemu obowiązkowi wojskowemu, tracą obywatelstwo polskie wskutek nabycia obywatelstwa państwa innego po zwolnieniu ich od tego obowiązku.

Zwolnienie od powszechnego obowiązku wojskowego obywateli polskich ubiegających się o uzyskanie obcego obywatelstwa normują przepisy ustawy z dn. 9. IV. 1938 r. o powszechnym obowiązku wojskowym (Dz. U. R. P. Nr 25, poz. 220)) oraz rozporządzenia wykonawczego z dn. 7. II. 1939 r. do tej ustawy (Dz. U. R. P. Nr 20, poz. 131).

W myśl art. 11 ust. 3 tej ustawy o zwolnieniu osób zamieszkałych stale za granicą rozstrzyga Urząd Konsularny R. P. na prośbę strony, wniesioną do tego urzędu. Przepis § 35 ust 1 rozporządzenia wykonawczego stanowi, że kierownik Urzędu Konsularnego R. P. udziela zwolnienia od powszechnego obowiązku wojskowego osobom stale zamieszkałym zagranicą we własnym zakresie działania, kierując się w tym względzie wytycznymi ustalonymi oddzielnym zarządzeniem Ministra Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych. O udzieleniu zwolnienia zawiadamia kierownik Urzędu Konsularnego stronę oraz powiatową władzę administracji ogólnej w kraju, która po otrzymaniu takiego zawiadomienia wydaje osobie ubiegającej się o obywatelstwo obce, zaświadczenie. przewidziane w art. 15 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o obywatelstwie Panstwa Polskiego.

Natomiast osobom stale zamieszkałym zagranicą, które uzyskały obywatelstwo obce bez otrzymania zwolnienia od powszechnego obowiązku wojskowego w trybie powyżej omówionym może udzielić z urzędu zwolnienia od tego obowiązku, stosownie do postanowień art. 11 ust. 6 ustawy z dn. 9. IV. 1938 r. tylko Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej. W myśl § 41 rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy, w razie zwolnienia z urzędu od powszechnego obowiązku wojskowego osoby (grup osób), która uzyskała obywatelstwo obce bez uprzedniego otrzymania zwolnienia z tego obowiązku — zarządzenie Ministra Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Adm. Publicznej o powyższym zwolnieniu zostaje ogłoszone w dzienniku urzędowym R. P. „Monitor Polski". Ogłoszenie to ma moc doręczenia stronie decyzji o zwolnieniu od powszechnego obowiązku wojskowego i dopiero z dniem ogłoszenia takiego zarządzenia osoby w nim wymienione tracą obywatelstwo polskie. Do tego czasu uważane są stosownie do art. 11 ust. 2 ustawy z dn. 20.I. 1920 r. wobec Państwa Polskiego za obywateli polskich.

Z powyższych przepisów wynika, że kierownik urzędu konsularnego R. P. może zwolnić od powszechnego obowiązku wojskowego obywatela polskiego, zamieszkałego stale zagranicą w przypadku ubiegania się przez niego o uzyskanie obcego obywatelstwa, ale tylko przed nabyciem tego obywatelstwa.

Do zwolnienia ex post od powszechnego obowiązku wojskowego osoby, która uzyskała już obywatelstwo obce bez uprzedniego zwolnienia jej od tego obowiązku, uprawniony jest tylko Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej, przy czym zwolnienie takie władza ta „może udzielić

z urzędu". Wynika z tego dalej, że osoba ubiegająca się o zwolnienie ex post od powszechnego obowiązku wojskowego nie ma roszczenia prawnego, a więc nie może żądać w sposób wiążący władzę wszczęcia sprawy o zwolnienie jej z omawianego obowiązku W konsekwencji tego nie doręcza się osobie takiej decyzji o zwolnieniu od powszechnego obowiązku wojskowego i dopiero ogłoszenie zarządzenia Ministra Obrony Narodowej w „Monitorze Polskim" ma moc doręczenia decyzji. Z tą też chwilą może wojewódzka władza administracji ogólnej wydać stosownie do art. 8 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego orzeczenie o utracie przez stronę obywatelstwa polskiego na podstawie art. 11 ust. 1 pkt. 1 tej ustawy.

Jeżeli zatem kierownik Urzędu Konsularnego R. P. zwolni ex post od powszechnego obowiązku wojskowego osobę, która uzyskała już przedtem obywatelstwo obce, decyzja taka jest bez znaczenia prawnego ze stanowiska obowiązujących przepisów. Stosownie zas do art. 11 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. cyt. wyżej ustawy o obywatelstwie, osoba, której taka decyzja dotyczy, uważana być musi nadal wobec Państwa Polskiego za obywatela polskiego.

KSIĘGI LUDNOŚCI STAŁEJ — ADNOTACJE.

10. Czy i jakie ewent. adnotacje mogą być dokonywane w zamkniętych księgach ludności stałej i księgach przynależności gminnej?

Stosownie do § 54 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 16. X. 1930 r. o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. R. P. Nr 84, poz. 653), który to przepis przejęty został przez obowiązujące obecnie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23. V. 1934 r. (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 489) — istniejące do dnia 1. VII. 1931 r. księgi meldunkowe (księgi ludności stałej i niestałej, księgi stanowe itp.) powinny być zamknięte, sprawdzone i przechowywane przez gminę, przy czym w miarę potrzeby przechowywanie tych ksiąg powierzone być mogło powiatowym władzom administracji ogólnej. O zamknięciu i oddaniu do przechowania ksiąg winien być sporządzony w każdym przypadku dokładny protokół.

Od dnia 1. VII. 1931 r. gminy obowiązane są prowadzić księgi meldunkowe stosownie do powołanego powyżej rozporządzenia, w formie rejestru mieszkańców i ksiąg pomocniczych.

Z przytoczonych przepisów wynika, że po zamknięciu wymienionych ksiąg nie należy zasadniczo czynić w nich nowych zapisów, ani zmieniać względnie uzupełniać zapisów starych.

Z chwilą założenia nowych rejestrów mieszkańców, ludność zamieszkała i przebywająca czasowo na terenie gminy winna być objęta tymi rejestrami względnie kartami zameldowania i wymeldowania.

Wszelkie zatem zmiany w zakresie stosunków osobistych winny być odtąd odnotowywane w ewidencji ludności wg. nowej formy.

Powstaje zagadnienie w praktyce dość częste, gdzie mają być dokonywane wzmianki lub zapisy z zakresu zmiany stosunków osobistych osób figurujących tylko w zamkniętych księgach ludności stałej wzgl. przynależności gminnej, jeżeli osoby te nie zostały objęte rejestrami mieszkańców, bo np. zamieszkują stale zagranicą. Chodzi tu o zmiany zasadnicze, przede wszystkim o zmianę obywatelstwa np. wskutek nabycia obcego, pozbawienia obywatelstwa polskiego w wyniku dezercji z wojska polszczyzny itp.

Dokonywanie adnotacji o zmianie obywatelstwa przez takie osoby jest jednak, jak wykazuje praktyka, konieczne. Zdarza się bowiem, że osoby pozbawione w swoim czasie obywatelstwa polskiego, przebywające zagranicą, zatajają tę okoliczność przed władzami konsularnymi R. P. i wnoszą o stwierdzenie obywatelstwa polskiego, nie do władzy administracji ogólnej — ostatniego miejsca zamieszkania w kraju, która ich obywatelstwa pozbawiła, lecz do starostwa, na terenie którego osoba ta była „osiedlona" w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr 7, poz. 44), tj. była zapisana do ksiąg stałej ludności, miała prawo swojszczyzny itp.

Zaznaczyć trzeba, że posiadamy jeszcze zagranicą dość liczną emigrację zarówno sprzed pierwszej wojny światowej, jak i z okresu do 1931 roku, która figuruje właśnie w zamkniętych księgach stałej ludności i księgach przynależności gminnej, a nie ma o niej śladu w nowej ewidencji ludności.

Zważywszy, że:

1) wyciągi z ksiąg ludności stałej i ksiąg przynależności gminnej mają istotne znaczenie dla ustalenia obywatelstwa szczególnie tej właśnie emigracji, ze względu na brak często bezpośrednich dowodów obywatelstwa polskiego), która figuruje tylko w księgach zamkniętych,

2) rozporządzenie wykonawcze do ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. Nr. 52. poz. 320 ex 1920) określa właściwość miejscową w sprawach obywatelstwa m. in. i wg. miejsca „osiedlenia" (tj. zapisu do ksiąg stałej ludności, przynależności gminnej itp.).

3) stwierdzenie obywatelstwa polskiego sprowadza się w większości przypadków do ustalenia, czy i gdzie osoba zainteresowana (lub jej wstępni) posiadała miejsce „osiedlenia" z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 20. I. 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego,

4) brak jest jakiejkolwiek ewidencji obywateli polskich przebywających zagranicą, którzy bądź wogóle nie figurują w rejestrach mieszkańców, lub zostali z nich skreśleni, a w której możnaby odnotować zmianę obywatelstwa tych osób, stwierdzić trzeba, iż zamknięte księgi ludności stałej i przynależności gminnej posiadają zasadnicze znaczenie dowodowe

dla spraw obywatelstwa osób niemi objętych. oraz ich zstępnych (z uwagi na przyjętą przez ustawę o obywatelstwie polskim zasadę „iuris sanguinis"). Dlatego też wydaje się celowym, by mimo zamknięcia tych ksiąg odnotowywać w nich decyzje władz administracji ogólnej o zmianie (pozbawieniu) obywatelstwa polskiego osób przebywających zagranicą, a figurujących tylko w zamkniętych księgach i nie objętych rejestrami mieszkańców.

W. R.

KRONIKA.

Doręczanie pism Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych przez zarządy gminne.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej Nr 1 z dnia 7 stycznia 1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 2, poz. 5 z 1949 r.) wydany w porozumieniu z Ministerstwem Skarbu podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w powyższej sprawie w związku z § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 20. IV. 1948 r. (Dz. U. R P. Nr 26, poz. 178).

Nakładanie grzywien doraźnymi mandatami karnymi przez organa Ochrony Kolei.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 19. I. 1949 r. Nr 6 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 4, poz. 18) normuje obowiązki powiatowych władz administracji ogólnej w sprawie wyżej podanej, które streszczają się w następujących punktach: 1) wydawanie na wniosek Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych indywidualnych upoważnień do karania organom ochrony kolei, 2) zaopatrywanie tych organów w ostemplowane druki doraźnych nakazów karnych, 3) sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem doraźnego orzecznictwa karnego przez wymienione organa.

Przejęcie przez związki Samorządu Terytorialnego niektórych obiektów wchodzących w skład Funduszu Ziemi.

Okólnik Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Administracji Publicznej z dnia 9. II. 1949 r. Nr 16 (Dz. M. A. P. Nr 9, poz. 38) normuje warunki i formę przekazywania wskazanych w nagłówku obiektów gminom, sprawy finansowe wynikające z przekazania, formę eksploatacji oraz sprawy nadzoru.

W szczególności przekazanie gminom obiektów rolnych wraz z zabudowaniami, wchodzących w skład Funduszu Ziemi, ma na celu zaspokojenie potrzeb kulturalnych i społecznych ludności wiejskiej oraz przyjście z pomocą bezrolnym, małorolnym i średniorolnym rolnikom drogą organizowania zespołów uprawowych. Gmina przejmuje obiekt rolny na pod-

stawie uchwały gminnej rady narodowej (miejskiej) zatwierdzonej przez prezydium rady narodowej bezpośrednio wyższego stopnia, przekazania zaś dokonuje protokólarnie specjalna komisja przy staroście powiatowym. Zarządy gmin mogą z Funduszu Ziemi otrzymywać subwencje na zabezpieczenie budynków, względnie na pierwsze zagospodarowanie przekazanych obiektów.

Przeznaczenie kwot uzyskanych ze sprzedaży przedmiotów uznanych za przepadłe.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 15. II. 1949 r. Nr 17 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 9, poz. 39) omawia sprawę przeznaczenia przedmiotów, co do których orzeczono w postępowaniu karno-administracyjnym przepadek (konfiskatę), względnie kwot uzyskanych ze sprzedaży tych przedmiotów.

W związku z tym okólnik wyjaśnia, że o ile obowiązujący przepis prawny przewiduje przepadek przedmiotów, a nie określa ich przeznaczenia, należy przedmioty te sprzedać w drodze publicznego przetargu, chyba, że ze względu na swój rodzaj podlegają zniszczeniu, a kwoty uzyskane ze sprzedaży przekazać na rzecz Skarbu Państwa. Analogicznie na rzecz Skarbu Państwa przypadają sumy pieniężne uznane za przepadłe. Zasada ta ma zastosowanie również i wówczas, gdy przepadek został orzeczony przez organ związku samorządu terytorialnego.

Stosowanie przepisów o należnościach służbowych w razie pełnienia czynności służbowych poza zwykłym miejscem służbowym oraz w razie przeniesienia na inne miejsce służbowe.

Pismem ogólnym z dnia 22 grudnia 1948 r. Nr OB. IV. O/9964/1/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 51, poz. 370) Ministerstwo Administracji Publicznej w oparciu o pismo Ministerstwa Skarbu z dnia 22 listopada 1948 r. Nr D. III/8023/48 udzieliło podległym władzom wyjaśnień w sprawie interpretacji przepisów odnośnego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 lipca 1948 r. (Dz. U. R. P. Nr 38, poz. 279).

Podwody dla straży leśnej.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dn. 30. XII. 48 roku L. dz. AA-VIII/2-7999/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 1. poz. 1 z 1949 r.), przypomina obowiązek dostarczania przez organa administracji gminnej podwód i kwater członkom Straży Leśnej w zakresie przewidzianym w art. 3 p. 4 dekretu z dnia 5. VI. 1946 r. (Dz. Ust. Nr. 41, poz. 238)

Odciążenie gmin od zbędnych czynności administracyjnych.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 3. I. 1949 roku L. dz. SA-VI/3/1/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 1, poz. 3) poleca przepro-

wadzenie analizy wszystkich czynności urzędów gminnych celem zebrania materiału, na podstawie którego będzie możliwe zracjonalizowanie pracy samorządu i osiągnięcie oszczędności w wydatkach administracyjnych. Wykonanie tego zadania porucza pismo okólne odpowiednio zorganizowanym zespołom inspekcyjnym, pozostającym w dyspozycji wojewodów (prezydentów miast), które mają w tym względzie współpracować z czynnikami społecznymi.

Zebrany materiał należy ująć w 2 wykazach i przedstawić zarazem wniosek uzasadniający potrzebę usunięcia nadmiernego obciążenia.

Lista poszukiwanych spadkobierców oraz osób poszukiwanych.

W numerze 1 Dziennika Urzędowego Ministerstwa Administracji Publicznej z 1949 r. zostały umieszczone: 1) Lista poszukiwanych spadkobierców. 2) Wykaz spadkobierców posiadających oszczędności na rachunku Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Detroit. 3) Lista osób poszukiwanych.

Poświadczenia o braku przeszkód do nabycia obywatelstwa obcego przez byłe cudzoziemki.

Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dn. 7 stycznia 1949 r. Nr AA. IV/O/1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 2 ,poz. 9) wyjaśniło podległym władzom, że należy bezwzględnie odmawiać udzielania poświadczeń o braku przeszkód do nabycia obywatelstwa obcego przez byłe cudzoziemki, wychodząc z założenia, że trwanie związku małżeńskiego, który nabycie obywatelstwa polskiego spowodował — jest przeszkodą prawną przeciwko jednostronnej zmianie przez żonę obywatelstwa tak nabytego. Poza tym pismo to nakłada na władze podległe obowiązek nadsyłania Ministerstwu sprawozdania o każdym przypadku żądania takiego poświadczenia i podaje jakie dane sprawozdanie takie winno zawierać.

Organizacja biur rad narodowych.

Pismem okólnym z dnia 26 stycznia 1949 r. Nr SO. II/O/1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 6, poz. 30) Minister Administracji Publicznej zarządził, by władze podległe dokładnie zaznajomiły się z treścią pisma Kancelarii Rady Państwa z dnia 18. I. 1949 r. Nr Org. II/4/107/49, skierowany do prezydiów wojewódzkich i powiatowych rad narodowych, ustalającego zasady organizacji biur rad narodowych i dopilnowały, ażeby wszelkie sprawy, przygotowane przez podległe im biura do decyzji właściwej rady narodowej były opracowywane z należytą starannością i wnikliwością. Poza tym pismo okólne zaleca, by przedstawiane radzie narodowej wnioski były zgodne z obowiązującymi przepisami prawnymi oraz Rady Państwa i Rządu i należycie uzasadnione. Sprawy te muszą być załatwiane terminowo w pierwszej kolejności.

Akta poniemieckie — zabezpieczenie.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dn. 4. II.1949 r. L. dz. Orp. II-5a-1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 8, poz. 34) zwraca uwagę władz podległych na niedopuszczalność niszczenia akt zaborczych bez wiedzy i zgody władz archiwalnych. Akta te, o ile nie są potrzebne do bieżącego urzędowania, należy przekazywać archiwom państwowym.

Wywłaszczanie majątków zajętych na cele użyteczności publicznej.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dn. 9. II. 1949 r. L. dz. S.F.-VI. O-7/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 9, poz. 41) wskazuje, że w okresie wojny 1939—1945 zaszły niejednokrotnie wypadki zajęcia obcych nieruchomości na cele samorządowe urządzeń użyteczności publicznej, których dalsze utrzymanie uzasadnione jest ze stanowiska interesu publicznego.

W związku z tym pismo okólne poleca zbadanie, czy na obszarze poszczególnych związków samorządu terytorialnego nie zaszły takie wypadki zajęcia obcych nieruchomości oraz czy nie pozwalają one na przeprowadzenie wywłaszczenia tych nieruchomości w trybie dekretu z dn. 7 IV.48 r. (Dz. Ust. Nr 20, poz. 138). W wypadku pozytywnym należy zgłosić niezwłocznie odnośne wnioski wywłaszczeniowe, termin składania których upływa z dniem 31. XII. 1949 r.

Normatywy gospodarcze dla młynarstwa.

Dziennik Urzędowy Ministerstwa Skarbu Nr 96 z dnia 15 listopada 1948 r., poz. 436 zawiera okólnik z dnia 12 listopada 1948 r. (znak D. V. 16663/1/48), udzielający wskazówek w przedmiotowej sprawie.

Zgłaszanie i odsprzedaż należności od zagranicy.

Ministerstwo Skarbu podało do wiadomości okólnik Komisji Dewizowej Nr 6 z dnia 15 listopada 1948 r. w tej sprawie (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 97, poz. 444 z dnia 22. XI. 1948 r.

Podatek od nabycia praw majątkowych oraz opłaty skarbowej.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 10 stycznia 1949 r. (znak D. V. 20593/4/48 podaje wskazówki w sprawie podatku od nabycia praw majątkowych oraz opłaty skarbowej w związku z dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 października 1936 r. o państwowym gospodarstwie leśnym (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 1, poz. 5 z dnia 10. I. 1949 r.

Likwidacja końcówek groszowych w księgach rachunkowych.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 8. I. 1949 r. Nr. D.III/11693/7/48 wyjaśnia szczegółowo sprawę wymienioną w nagłówku (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 2 z dnia 19. I. 1949 r.).

Pieczęcie urzędowe Urzędów Likwidacyjnych.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 17 stycznia 1949 r. Nr D.I/23/4/49 ustala nowe wzory pieczęci urzędowych urzędów likwidacyjnych (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 3, poz. 13 z dnia 24 stycznia 1949 r.).

Podatek od wynagrodzeń pracowników administracji państwowej i samorządowej, monopoli państwowych i niektórych przedsiębiorstw państwowych za czas sprzed 1 stycznia 1949 r. i od wyrównań wynagrodzeń.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 9 lutego 1949 r. Nr D.V./1465/4/49 wyjaśnia szczegółowo sprawę wymienioną w nagłówku (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 5, poz. 24 z dnia 15 lutego 1949 r.).

Dowody składane w językach obcych przez osoby, ubiegające się o zaopatrzenie inwalidzkie.

Pismo okólne Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej Nr 120/48 z dnia 5. XI 1948 r. w sprawie wymienionej w nagłówku powołując się na art. 8 ustęp (4) o zaopatrzeniu inwalidzkim, na podstawie którego koszty związane z postępowaniem administracyjnym i sądowym oraz z dochodzeniami ponosi Skarb Państwa — poleca dokonywać z urzędu tłumaczenia w razie potrzeby wszystkich niezbędnych do wyjaśnienia tego rodzaju spraw dokumentów, składanych w językach obcych (Dz. Urz. Min. Pr. i O.S. Nr 17, poz. 192 z dnia 20. XI. 1948 r.).

Powołanie pełnomocnika do spraw kontraktowania trzody chlewnej bekonowej.

Minister Przemysłu i Handlu wydał w tej sprawie zarządzenie w dniu 31 grudnia 1948 r. za Nr AR. V/29/14/262 (Dz. Urz. Min. Przem. i H. Nr 1, poz. 4 z dnia 20 stycznia 1949 r.).

Konfiskata na rzecz Skarbu Państwa przedmiotów pochodzących z przesyłek pocztowych.

Minister Sprawiedliwości okólnikiem Nr 2/49 z dnia 15 stycznia 1949 roku (Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 1 z dnia 15 lutego 1949 r.) zarządził, by wszystkie przedmioty, znalezione u sprawców kradzieży lub u innych osób, a pochodzące z przesyłek pocztowych nie ulegały przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa na podstawie orzeczeń sądowych, lecz były zwracane przez sądy właściwym urzędom pocztowym.

Osoba bowiem poszkodowana przez kradzież przesyłki pocztowej — na zasadzie przepisów, zawartych w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 sierpnia 1927 r. (Dz. U. R. P. z 1927 r., poz. 679 i z 1931 r., poz. 788) o odpowiedzialności państwowego przedsiębiorstwa. „Polska Poczta, Telegraf i Telefon“ za przesyłki, telegramy i rozmowy telefoniczne

może wystąpić przeciwko Skarbowi Państwa i spowodować obowiązek wypłacenia odszkodowania.

Orzekanie więc przez sądy konfiskaty na rzecz Skarbu Państwa przedmiotów, pochodzących z przestępstwa, znalezionych u sprawców kradzieży lub innych osób — jest niewłaściwe.

Z województwa Poznańskiego.

Poznań.

W dniu 15 września 1948 r. Rada Państwa w trosce o polepszenie warunków mieszkaniowych klasy robotniczej, powzięła doniosłą uchwałę, przeznaczającą kwotę dwóch miliardów złotych na stworzenie specjalnego funduszu, który pozwoliłby na remont i odbudowę mieszkań robotniczych. Zgodnie z tą uchwałą miasto Poznań otrzymało z Zarządu Samorządowego Funduszu Wyrównawczego dotacje na remont domów mieszkalnych i na remont mostów i przepustów drogowych. Polski Bank Komunalny wypłacił na te prace Zarządowi Miejskiemu stoł. m. Poznania — kwotę 76 milionów złotych, z czego 66 milionów przeznaczono na remont i odbudowę mieszkań robotniczych, 10 milionów zaś na naprawę dróg, jezdni, chodników i krawężników na terenie dzielnic robotniczych.

Natychmiast po uchwale ukonstytuowała się przy Zarządzie Miejskim Nadzwyczajna Komisja dla spraw remontów mieszkań robotniczych z prezydentem stoł. m. Poznania ob. Leonem Murzynowskim na czele, jako przewodniczącym i wiceprezydentem ob. Klausem jako wiceprzewodniczącym.

W ten sposób zaczęto na terenie miasta Poznania z końcem września ub. roku planową akcję budowy i remontów domów i osiedli robotniczych, akcję nazwaną w skrócie akcją „R".

Natychmiast też Komisja Nadzwyczajna przystąpiła do pracy dokonując na terenie miasta lustracji obiektów nadających się do remontu, oraz wydając zlecenie, celem rozpoczęcia prac remontowych.

Plon trzymiesięcznej akcji „R" na terenie Poznania jest plonem obfitym. Komisja Nadzwyczajna dla Spraw Remontu Mieszkań Robotniczych zakwalifikowała 530 mieszkań robotniczych do remontu indywidualnego. Poza tym w czterech punktach miasta dokonano całkowitej odbudowy zniszczonych domów mieszkalnych. W ten sposób uzyskano przy ul. Wawrzyńca 25 nowych mieszkań robotniczych, przy ul. Czechosłowackiej 18 mieszkań, przy ul. Kramarskiej 5 mieszkań i przy ul. Winogrady 3 mieszkania. W dalszej akcji dokonano szeregu napraw w robotniczych blokach mieszkalnych i w robotniczych osiedlach. W osiedlach naprawiono ulice na 23 odcinkach i założono 193 punkty świetlne elektryczne i 186 gazowych.

Komisja mogła zrealizować zadanie wyznaczone przez Radę Państwa do 31 grudnia ubiegłego roku tylko dzięki społecznemu podejściu do akcji pracowników i kierownictw firm budowlanych.

W związku z zakończeniem akcji „R" odbyła się w pierwszych dniach stycznia br. w renesansowej sali Starego Ratusza uroczystość wręczenia robotnikom-lokatorom nowych domów kluczy do odremontowanych mieszkań. W obecności przedstawicieli Rady Miejskiej, Zarządu Miejskiego, partii politycznych i organizacji społecznych wręczenia kluczy 54 rodzinom robotniczym dokonał przewodniczący Miejskiej Rady Narodowej, ob. Edward Stokowski. W okolicznościowym przemówieniu podkreślił on serdeczną opiekę, jaką Rada Państwa i Miejskie Rady Narodowe otaczają klasę robotniczą, której, w miarę swych możliwości, starają się usilnie stworzyć lepsze warunki bytowania. Sprawozdanie z działalności Komisji wygłosił wiceprezydent miasta ob. Franciszek Klause. W imieniu nowych robotników-lokatorów przemówili ob. ob. Leonard Kerber i inwalida niewidomy Czesław Kryjon. W serdecznych słowach dziękowali Państwu i Zarządowi Miejskiemu za piękny i cenny dar, jakim w obecnych warunkach jest mieszkanie. Ich zapewnienie, że włączą się w nurt współzawodnictwa, by tą drogą szybciej zdążać ku Polsce Socjalistycznej, przyjęli zebrani burzą oklasków. Sekretarz PZPR. ob. Zygmunt Wolniewicz oraz przedstawiciel OKZZ mgr Michał Oleś w krótkich wypowiedziach zobrazowali dążenia Państwa, Partii i Związków Zawodowych w kierunku stworzenia warunków lepszego bytowania dla swiata pracy..

Poza remontami mieszkań robotniczych Komisja Nadzwyczajna wobec katastrofalnego braku mieszkań na terenie Poznania oraz z uwagi na istnienie mieszkań robotniczych, które urągają wszelkim wymogom higieny, wytypowała kilka domów do całkowitej odbudowy, by w nich właśnie zapewnić robotnikom poznańskim odpowiednie warunki mieszkalne. W tym celu całkowicie odbudowano dom, przy ul. Wawrzyńca 26, zdobywając tym 25 mieszkań robotniczych i to 3 mieszkania trzypokojowe, dla robotników z licznymi rodzinami, 13 mieszkań dwupokojowych i 9 mieszkań jednopokojowych z kuchnią. W dalszym etapie całkowicie wyremontano domy przy ul. Czechosłowackiej, przy ul. Kramarskiej i przy ul. Winogrady.

Nowymi mieszkaniami można było niestety uszczęśliwić tylko 54 rodziny.

Z dniem 1 stycznia br. wszedł w Poznaniu w życie nowy, administracyjny podział miasta na 11 okręgów, 36 dzielnic i 96 obwodów. W dniu 1 stycznia 1949 r. obszar miasta obejmuje 21.979 hektarów. Miasto Poznań jest więc obecnie, co do obszaru, największym miastem Rzeczypospolitej. Obowiązujący dotychczas podział miasta na dzielnice nie odpowiadał już potrzebom administracyjnym. Specjalna komisja musiała się zająć opracowaniem jednolitego planu masta. W rezultacie swej pracy podzieliła ona obszar miasta na jedenaście okręgów, z których każdy, będący odpowiednikiem gminy zbiorowej, liczyć będzie około 30 tyś. mieszkańców. Każdy okręg kresowy posiada swą magistralę. Poza tym okręgom nie nadano nazw, tylko numery rzymskie. Numer okręgu pokrywać się będzie z numerem Komisariatu Milicji Obywatelskiej i Administracji Miejskiej.

Najwięcej troskliwości poświęcono rozgraniczeniu i nazwom dzielnic. Przyjęto, że dzielnica liczyć będziei około 10 tys. mieszkańców i że granicy nie należy prowadzić środkiem ulicy. Każda dzielnica posiadać będzie swój własny urząd pocztowy, szkołę podstawową, dom społeczny, kino itd.

Coraz większą uwagę, nie tylko w Poznaniu, budzą odkrycia, których dokonano na poznańskim Starym Rynku w trakcie jego odbudowy. Szczególnie wewnętrzna część naszego Rynku przeobrazi się po odbudowie całkowicie. Do niedawna środek Rynku przedstawiał się najgorzej. Był zniszczony zupełnie. I tu jednak zaczęto odbudowę, która przyczyniła się do ciekawych odkryć. W wąskiej uliczce łączącej południową część Rynku z północną, koło dawnego szlaku handlowego, wiodącego przez środek Starego Rynku z Wrocławia do Szczecina, odkopano mury zapomnianego arsenału. Była to dawniejsza Zbrojownia Miejska, zniszczona przez Szwedów. Odkrycie arsenału pozwoli na zrekonstruowanie tego budynku, z którego zachowały się mury zewnętrzne i sklepienia.

W tej samej okolicy Starego Rynku natrafiono też na ślady Sukiennic. Odkryto już partię przyziemia, z zachowanym nad nią sklepieniem. Okazuje się więc, że Poznań miał je tak samo, jak Kraków. Po jednej stronie ciasnej uliczki mieściły się Hale Sukiennicze. Poznań bowiem, jak dziś Łódź, słynął już w XVI wieku z wyrobów i warsztatów włókienniczych. Po drugiej stronie znajdowały się tak zwane ,,kramy korzenne" i ,,bławatne" zwane ,,kramami bogatymi".

Na wschodniej stronie Starego Rynku, w ruinach małych budynków, których parter już częściowo odbudowano, odkryto ślady 17 domków ,,budniczych". Były to maleńkie domki, mające dwa i pół metra szerokości, w których w dawnych wiekach sprzedawano wędzone i solone ryby, śledzie i rozmaite drobiazgi, potrzebne do codziennego użytku. Domki te spełniały więc kiedyś rolę jakby dzisiejszych kiosków.

Wielkie zainteresowanie wśród mieszkańców Poznania wzbudziło stworzenie Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej. W oparciu o gromadzące się od września 1948 r. fundusze udzielać on będzie dotacyj bezzwrotnych na przeprowadzenie remontów kapitalnych. Rok bieżący stanie się zatem pierwszym rokiem planowej akcji remontów kapitalnych w zaniedbanych domach mieszkalnych. Akcja ta obejmie w pierwszej kolejności większe domy czynszowe, zamieszkałe przez ludzi pracy. Zadaniem jej będzie doprowadzenie budynków do stanu zapobiegającego ich dalszemu niszczeniu, oraz zapewnienie mieszkającym w nich robotnikom i pracownikom bezpiecznych i wygodnych warunków bytowania.

H. K.

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK
POŚWIĘCONY
PRAWU PUBLICZNEMU
ORAZ ZAGADNIE-
NIOM ADMINI-
STRACJI PU-
BLICZNEJ

Nr 4 — 5

KWIECIEŃ — MAJ

WARSZAWA
1 9 4 9
ROK XXVI

WYDAWNICTWO
MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARUNKI OGŁASZANIA PRAC
W „GAZECIE ADMINISTRACJI“

1. Redakcja przyjmuje wyłącznie prace pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i z marginesem.
2. Redakcja zastrzega sobie prawo przeprowadzania zmian w układzie skrótów i zmian stylistycznych w nadesłanych pracach.
3. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji“ są wyrazem osobistych poglądów autorów.
4. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki są honorowane.
5. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac za opłatą kosztów ich wykonania.
6. Redakcja przyjmuje do druku jedynie prace poprzednio nigdzie nie drukowane.
7. Redakcja rękopisów nie zwraca.
8. Prace do druku (w 2 egzemplarzach) należy nadsyłać pod adresem Redakcji „Gazety Administracji“ Warszawa, Aleje Ujazdowskie 9, II p.

Nr 4—5 Rok XXVI

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Warszawa kwiecień—maj 1949 r.

T R E Ś Ć:

WACŁAW BRZEZIŃSKI

ADMINISTRACJA PAŃSTWA WOBEC NOWYCH ZADAŃ

Byłoby nie na miejscu wskazywać tutaj, jak dalece ustrój administracji związany z ustrojem politycznym i gospodarczym państwa i jak administracja w rozwoju swoim nadążać musi za zmianami ustrojowymi w państwie. Ale warto na wstępie tych rozważań przypomnieć, że dokonując wielkich przeobrażeń w ustroju społecznym i gospodarczym przejęliśmy organizację aparatu administracyjnego z okresu międzywojennego niemal bez zmian i z całym zapasem instytucyj prawnych, pojęć i nawyków myślowych. Stopniowo, czasem niedostrzegalnie dla szerszego ogółu, dostosowuje się nasz aparat administracyjny do nowych zadań.

Czy w pracach tych mamy jakiś gotowy wzór czy jakąś własną koncepcję organizacyjną, którą możnaby uważać za idealną, za ostateczny cel naszych dążeń? Dokąd zdążamy i na jakim etapie rozwojowym znajdujemy się? — Stworzenie koncepcji organizacyjnej, któraby była ostatecznym celem dokonujących się przemian, jest niemożliwe. W myśl doktryny marksistowskiej ustrój państwa, a więc i ściśle związany z nim ustrój administracji, „nie jest ideałem, ale rejestracją rzeczywistości, rzeczywistego układu sił społecznych; „ideał“ jest rzucony w daleką przyszłość“[1]).

Organizację administracji należy uważać za funkcję potrzeb publicznych i zadań, które przed nią stoją, a z drugiej strony — funkcję naszych możliwości, wśród których człowiek, jako kierownik czy wykonawca, odgrywa bodaj że ważniejszą rolę niż możliwości gospodarcze w ścisłym tego słowa znaczeniu. Można ustalać kierunek rozwojowy administracji, ale nie ostateczne wyniki tego rozwoju.

Brak jakiejś określonej koncepcji organizacyjnej, któraby miała być ostatecznym celem wszelkich zmian w organizacji aparatu administracyjnego, nie oznacza, że zmiany w tym zakresie przeprowadzane nie są oparte na żadnej przewodniej myśli organizacyjnej. Ta myśl organizacyjna, która wiedzie naszą administrację od etapu do etapu rozwo-

---

1) K. Grzybowski — Ustrój Związku Radzieckiego, str. 29.

jowego, jest jednak trudna do zaobserwowania, bo stopniowe zmiany organizacyjne opierają się na różnego rodzaju aktach prawnch, a niektóre z nich — na uchwałach Rady Ministrów, którym nie towarzyszyły komentarze ani dostępne dla wszystkich wypowiedzi ze strony oficjalnej. Dlatego wydaje się rzeczą pożyteczną podsumować w pewnym przecięciu łańcucha ewolucyjnego to, co już w dziedzinie organizacji administracji uczyniliśmy, i określić etap rozwojowy, na którym się znajdujemy[2]).

1. *Koordynacja i planowanie*

Przejście od ustroju państwa kapitalistycznego do ustroju socjalistycznego wysuwa na czoło zagadnień organizacyjnych administracji zagadnienie koordynacji i planowania. Używam obu tych wyrażeń obok siebie, gdyż planowanie z interesującego nas tutaj punktu widzenia możnaby traktować jako koordynację wykształconą w odrębny system organizacyjny.

W ustroju kapitalistycznym, w państwie liberalizmu gospodarczego, samodzielność i izolacjonizm poszczególnych działów administracji były regułą. wypływającą z przyjętego systemu rządzenia. Cechą tego systemu rządów było między innymi to, że ministrowie realizowali wprawdzie pewien wspólny program rządu, jednak w granicach tych bardzo ogólnie określonych wytycznych samodzielnie realizowali programy polityczne własne lub stronnictw, które ich desygnowały. Wraz ze zmianą człowieka na stanowisku ministra zmieniał się i program. Było to praktycznie możliwe z tego względu, że administracja w tym systemie rządów, rozpatrywana z formalnego, interesującego nas w danym przypadku punktu widzenia, była tylko wykonywaniem władzy regulującej procesy gospodarcze i społeczne pod kątem widzenia tak czy inaczej pojętego „interesu publicznego".

Inaczej w państwie, które dokonało głębokich przeobrażeń w ustroju politycznym, społecznym i gospodarczym, a w konsekwencji ujęło w swe dłonie podstawowe pozycje gosopdarstwa narodowego i od roli regulatora przeszło do roli głównego podmiotu gospodarczego. W państwie które jest formą przejściową do socjalizmu, nie ma miejsca na izolacjonizm resortowy, a problem należytego zorganizowania koordynacji działania wszystkich działów i wszystkich stopni administracji w zakresie gospodarki narodowej urasta do znaczenia problemu kluczowego.

---

[2]) W rozważaniach tych zamierzam ograniczyć się do zagadnień organizacyjnych, nie wkraczając w zagadnienia ustrojowe, przez co rozumiem zagadnienia ściśle związane z istotnymi zagadnieniami ustroju państwa (wyłączam więc zagadnienia dotyczące roli Rady Państwa w administracji, rad narodowych, kontroli państwowej itd.). Rozgraniczenie to w szczegółach może nasuwać wątpliwości, ale jest uzasadnione tematyczną odrębnością zagadnień ustrojowych, które w całokształcie swoim muszą być traktowane w innej płaszczyźnie.

Zmierzamy do wyodrębnienia z całości funkcji kierownictwa sprawami Państwa tych funkcji, które mają na celu koordynowanie działania wszelkich organów i podmiotów gospodarki narodowej. Koordynowaniem nazywam tutaj tę funkcję kierownictwa, która polega na władczym uzgadnianiu działania podległych organów i podmiotów w dążeniu do osiągnięcia wyznaczonych celów. W zakresie spraw gospodarki narodowej koordynowanie wykształciło się w odrębny system organizacyjny, zwany planowaniem gospodarczym. Mówimy o planowaniu gospodarczym i o koordynowaniu w zakresie realizacji planów.

W ustroju państw kapitalistycznych organem kierownictwa działalności administracji na najwyższym szczeblu z natury rzeczy była rada ministrów. W miarę tego, jak państwo widziało się zmuszone do obejmowania coraz to nowych dziedzin działania — funkcje kierownictwa, a zwłaszcza funkcje koordynowania gospodarczej działalności aparatu państwowego, stały się tak absorbujące, że należało je wydzielić i zorganizować odrębnie. Próbowano funkcje te powierzyć szefowi rządu, działającego przy pomocy bezpośrednio podległego mu aparatu. Było to jednak możliwie tylko w systemach rządów kanclerskich i prezydenckich. Gdzie indziej próby w tym kierunku idące natrafiały na przeszkodę pod postacią zasady że szef rządu jest tylko „primus inter pares" w stosunku do innych ministrów.

Opierając się na przebogatym doświadczeniu Z. S. R. R. wydzieliliśmy funkcje kierowania gospodarką narodową i zorganizowaliśmy w system planowania i koordynacji, dostosowany do potrzeb i warunków Państwa, które zmierza do socjalizmu.

Wytworzyły się w naszym prawie pozytywnym dwa pojęcia planowania: planowanie gospodarcze i planowanie przestrzenne. Pierwsze z nich ustala, jakie cele, w jakim czasie i przy użyciu jakich środków, mają być osiągnięte, drugie — lokalizuje te zagadnienia w przestrzeni, przy czym nie obcy jest temu planowaniu element czasu (ustalenie okresów realizacji planów), tak istotny dla planowania gospodarczego. Są to właściwie dwie strony tego samego planowania (nazwijmy je planowaniem państwowym). Jeżeli pod względem prawnym i organizacyjnym rozwinęły się w dwa odrębne systemy, to obok różnych przyczyn natury rzeczowej przyczyną było i to również, że planowanie przestrzenne rozwinęło się z planowaniem zabudowania osiedli, a w związku z tym — wyprzedziło pod względem sformułowań prawnych i pod względem organizacyjnym planowanie gospodarcze. Od początku jednak jasne było, że oba te działy planowania pozostają w nierozerwalnym związku, i ustawodawca, regulując odrębnie obie te materie, niejednokrotnie dawał wyraz potrzebie ścisłego współdziałania władz reprezentujących obie te strony planowania.

Funkcje planowania i koordynacji zaczęły się wydzielać z bieżącego zarządu w sposób samorzutny. Już w pierwszym okresie budowy naszego aparatu państwowego poczęły powstawać resortowe organy planowania

i koordynacji pod różną nazwą występujące i w różny sposób zorganizowane. Z istoty planowania państwowego wynikała konieczność odgórnego zorganizowania tych funkcji. Powstały więc następnie naczelne organy planowania i koordynacji gospodarczej: Centralny Urząd Planowania oraz Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów. Z uprawnień tych organów, a zwłaszcza z niektórych uprawnień nadanych im przez dekret z dnia 1 X 1947 r. o planowej gospodarce narodowej, wynika że ministrowie są w zakresie funkcji planowania w pewnym stopniu podlegli tym organom i że ich samodzielność działania w zakresie gospodarki narodowej doznaje istotnych ograniczeń przez uprawnienia koordynacyjne tych organów. W r. 1947, a więc na początku naszego pierwszego okresu planu gospodarczego, funkcje koordynacji i planowania gospodarczego były już zorganizowane. Ostatnio ogłoszona ustawa z dnia 10. II. 1949 r. o zmianach w organizacji naczelnych władz gospodarki narodowej i na jej podstawie wydane przepisy wykonawcze, wprowadziły do tej organizacji zmiany oparte na doświadczeniach pierwszych lat funkcjonowania naszego systemu gospodarki planowej i otwiera nowy etap w organizacji gospodarki narodowej. Główne zasady tej nowej organizacji są następujące:

Organem rządu powołanym do kierowania gospodarką narodową jest Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów. Na podstawie ustawy z dnia 10. II. 1949 r. Komitet Ekonomiczny uzyskuje ustawową podstawę działania. Dotychczas był on wewnętrznym organem Rady Ministrów, którego byt i organizacja opierały się na uchwale Rady Ministrów. Jak z przepisów tej ustawy, z dotychczasowej organizacji, a wreszcie — z samej nazwy „Komitet“ wynika, jest to organ kolegialny, złożony z członków Rządu, reprezentujących resorty gospodarcze, i z dwóch zastępców przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego. W pracach Komitetu biorą nadto udział z głosem doradczym przedstawiciele instytucji i organizacji gospodarczych, zawodowych i społecznych. Ten skład i forma kolegialna Komitetu gwarantują koordynację władz naczelnych na zasadach właściwych dla ustroju demokracji ludowej, a nie na zasadach monokratycznej dyktatury jak tego przykłady mieliśmy w państwach faszystowskich.

Ustawa z dnia 10. II. 1949 r. zastąpiła Centralny Urząd Planowania przez Państwową Komisję Planowania Gospodarczego. Do zakresu działania tej Komisji należy kierownictwo całokształtem spraw państwowego planowania gospodarczego (opracowywanie planów gospodarczych, nadzór nad planowaniem gospodarczym wszystkich działów zarządu państwowego) koordynowania gospodarczej działalności zarządu państwowego i kontrola wykonania planu. Związek Komisji z Komitetem Ekonomicznym jest utrzymywany przez Przewodniczącego Komisji którym jest Przewodniczący Komitetu, oraz przez dwóch zastępców przewodniczącego Komisji, którzy są jednocześnie zastępcami przewodniczącego Komitetu. Z powyższego wynika, że Komisja ma charakter operatywanie działa-

jącego organu Komitetu Ekonomicznego. Komitet sprawuje zwierzchnie kierownictwo gospodarki narodowej. Komisja — opracowuje plany gospodarcze i sprawuje nadzór nad planowaniem gospodarczym, koordynuje i kontroluje.

Nie rozwiązana narazie zostaje kwestia organizacji planowania gospodarczego na szczeblu wojewódzkim. W 1948 r. w miastach wojewódzkich zostały utworzone biura regionalne C. U. P., jako ekspozytury tego urzędu na województwa, działające pod kierownictwem dyrektorów bezpośrednio podległych prezesowi C. U. P. Do najistotniejszych zadań biur regionalnych należało opracowywanie projektów regionalnych planów gospodarczych, współdziałanie z władzami i organizacjami gospodarczymi w zakresie koordynacji, sporządzanie i wykonywanie planów gospodarczych w płaszczyźnie regionalnej oraz kontrola wykonania planów gospodarczych. Ustawa z dnia 10. II. zastąpiła biura regionalne C. U. P. przez wojewódzkie urzędy planowania gospodarczego jako terenowe organy Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego. Rozporządzenie Rady Ministrów ma określić „organizację i zakres działania terenowych organów Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego oraz zasady współdziałania z nimi terenowch władz administracyjnych, organów wykonawczych związku samorządu terytorialnego i organizacji gospodarczych" (art. 8).

Obecnie mamy w województwach dwa ośrodki, z których jeden ma koordynować działalność administracji z punktu widzenia realizacji planów gospodarczych, a drugi z punktu widzenia linii politycznej rządu, jak się wyraża prawo o organizacji władz administracji ogólnej[3]). Zapo-

Planowanie przestrzenne, jak już powiedziałem, rozwinęło się z planowania zabudowy osiedli. Ale myliłby się ten, ktoby sądził, że obecne nasze planowanie przestrzenne jest w swojej istocie kontynuacją planowania zabudowy miast i osiedli z okresu minionego.

Dawny plan zabudowania stanowił tylko ramy dla decyzji władz administracyjnych udzielających pozwoleń na inwestycje, stanowił ramy inicjatywy inwestycyjnej, jeżeli i kiedy ta okaże zainteresowanie terenem. Nie ustanawiał obowiązku ani też terminów wykonania inwestycji. Jego treść sprowadzała się do tego tylko, że gdy i jeżeli inwestator zdecydował się na inwestycję, mógł jej dokonać i teren użytkować tylko zgodnie z planem. Plan zabudowania obowiązywał władze publiczne, ale planowanie rozbudowy nie było instrumentem koordynacji działania administracji. Przy sporządzaniu planu wniosku władz państwowych musiały być uwzględnione. Wnioski władz państwowych nie mogły być

3) Por. W. Brzeziński — Zagadnienia organizacyjne planowania gospodarczego na szczeblu wojewódzkim — „Państwo i prawo", Nr. 9/1947.

wiedziane rozporządzenia wykonawcze niewątpliwie unormują sprawę uzgodnienia działalności obu ośrodków.

więc koordynowane pod kątem widzenia tak czy inaczej pojętego interesu publicznego, czy też nadrzędnych założeń planowych.

Plan zagospodarowania przestrzennego jest już planem w pełnym tego słowa znaczeniu. Jest planem gospodarczym w ujęciu przestrzennym. Określa, w jaki sposób teren ma być użytkowany, a w razie zmiany użytkowania terenu — ustala okresy realizacji planu. Planowanie przestrzenne jest ważnym narzędziem koordynacji działania administracji, bo ustalenie planu wymaga uzgodnienia zamierzeń wszystkich zainteresowanych czynników, a więc przede wszystkim podmiotów gospodarki publicznej.

Istotna różnica między dawnym planem zabudowania a planem zagospodarowania przestrzennego polega również i na tym, że plan zabudowania obejmował tylko zagadnienia związane z zabudowaniem miast i osiedli. Każdy plan zabudowania stanowił całość w sobie zamkniętą. Uczyniono zaledwie nieśmiałą próbę powiązania tych planów na niektórych terenach przez t. zw. regionalne plany zabudowania. Plany zagospodarowania przestrzennego natomiast obejmują zagadnienia powstające na tle „wszystkich poczynań publicznych i prywatnych w zakresie w zakresie użycia terenu i rozmieszczenia ludności", jak powiada prawo. Obejmują również całość terytorium państwowego i to w trzech ujęciach: w ujęciu krajowym, regionalnym i miejscowym, przy czym planowanie na szczeblu wyższym koordynują planowanie na szczeblu niższym.

Zmiana nazwy „plan zabudowania" na „plan zagospodarowania przestrzennego" jest więc nie tylko kwestią nomenklatury ustawowej. Zmiana ta odpowiada zmianie treści tego pojęcia i jest w sposób istotny związany z systemem gospodarki planowej.

Odpowiednio do struktury planowania przestrzennego dekret z dnia 2. IV. 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju zorganizował planowanie na trzech szczeblach. Na szczeblu krajowym został utworzony Główny Urząd Planowania Przestrzennego podległy Ministrowi Odbudowy, na szczeblu regionalnym (wojewódzkim) — regionalne dyrekcje planowania przestrzennego, zespolone w urzędach wojewódzkich, na szczeblu miejscowym — miejscowe urzędy planowania, którymi są dla miast wydzielonych zarządy miejskie tych miast, a dla pozostałych miast i osiedli — wydziały powiatowe. Nie są to tylko organa powołane do sporządzania planów, lecz władze w pełnym tego słowa znaczeniu. Mają one pewne uprawnienia w stosunku do niższych władz planowania przestrzennego, udzielają mianowicie wiążących wytycznych, wyrażają zgodę na plan. Koordynacyjna funkcja tych władz w stosunku do administracji polega na samym uzgadnianiu planów z innymi władzami oraz zamierzeń danych władz w zakres planów wchodzących z planami lub zamierzeniami co do planów. Po uprawomocnieniu planu do władz tych należy kontrola wykonania planu, przy czym Głównemu Urzędowi Planowania Przestrzennego w razie dokonania inwestycji niezgodnej z planem, przysługuje prawo orzekania o potrzebie przywrócenia stanu po-

przedniego. Wyższe władze planowania przestrzennego udzielają wiążących wytycznych do planów niższego rzędu oraz wyrażają zgodę na te plany. Mamy więc tutaj powiązane w jednym pionie organizacyjnym funkcje koordynacji i planowania oraz kontroli wykonania planów, podobnie, jak to jest w planowaniu gospodarczym.

Ustawa z dnia 27. IV. 1949 r. o utworzeniu urzędu Ministra Budownictwa otwiera nowy etap na drodze organizacji planowania. Ustawa ta znosi Główny Urząd Planowania Przestrzennego i regionalne dyrekcje planowania przestrzennego. Dotychczasowy zakres działania tych władz ustawa przekazuje odpowiednio do właściwości Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego i wojewódzkim urzędom planowania z wyjątkiem spraw planowania i wykonania zabudowy miast i osiedli, które przechodzą do Ministerstwa Budownictwa. W ten sposób zrealizowany zostaje dawno wypowiadany postulat organizacyjnego połączenia obu dziedzin planowania. Sprawy planowania zabudowy miast i osiedli znalazły się w jednym z resortowych ministerstw ze względu na ściśle techniczny charakter tego działu planowania, nierozerwalnie związany z nadzorem budowlanym i architektonicznym.

Nasuwa się dalej zagadnienie, czy nie oznacza to rozbicia planowania przestrzennego na dwa piony organizacyjne. Ustawa nie zawiera szczegółowych przepisów rozgraniczających zakres działania P. K. P. G. i Ministra Budownictwa, odsyłając tę materię do przepisów wykonawczych. Trzeba jednak zauważyć, że P. K. P. G. będzie władzą nadrzędną w stosunku do wszystkich ministerstw, nadrzędną funkcjonalnie t. zn. w zakresie powierzonej jej funkcji planowania. Minister Budownictwa i podległe mu organy będą więc związane wytycznymi pochodzącymi od P. K. P. G., a planowanie zabudowy miast będzie przedłużeniem planowania przestrzennego wykonywanego na wyższym szczeblu organizacyjnym.

Była również podnoszona kwestia, czy zniesienie władz planowania przestrzennego i przekazania spraw tego planowania władzom planowania gospodarczego oznacza zniesienie samego pojęcia planowania przestrzennego. Jestem zdania, że planowanie przestrzenne na zawsze pozostanie odrębną gałęzią planowania państwowego. Zdecyduje o tym odrębność treści, odrębność techniki i odrębność podstaw prawnych tej gałęzi planowania.

2. *Koordynacja w zakresie kultury i spraw społecznych*

Planowanie gospodarcze w nowym ustroju obejmuje wszystkie dziedziny działalności państwa, a więc i działalność w zakresie spraw kultury i spraw społecznych. Planowanie gospodarcze w tych dziedzinach nie wyczerpuje jednak całości zagadnienia koordynacji. Państwowa Komisja Planowania Gospodarczego koordynuje tylko gospodarczą działalność wszystkich działów zarządu państwowego. A nie wszystko, co państwo podejmuje w zakresie kultury i spraw społecznych, da się wyrazić w formie wartości gospodarczych. Tymczasem sprawy kultury i sprawy

społeczne, podzielone między kilka resortów, wymagały koordynacji na szczeblu władz naczelnych tak, jak sprawy gospodarcze. I podobnie, jak i w zakresie spraw gospodarczych, kierownictwa tymi sprawami nie można było ze względów technicznych wkładać wyłącznie na barki centralnego organu Rządu — Rady Ministrów. Powstała konieczność wyodrębnienia tych funkcji i zorganizowania ich w organach specjalnych.

Uchwałą Rady Ministrów z dnia 14. VII. 1947 r. został powołany Komitet Ministrów do Spraw Kultury jako organ „koordynacji działalności wszystkich władz i instytucji w zakresie zagadnienia kultury". Do zakresu działania Komitetu należy.

„a) przedkładanie Radzie Ministrów projektów zasad polityki rządu w zakresie rozwijania i krzewienia kultury i nauki,
b) opiniowanie w tymże zakresie projektów ustaw, dekretów, rozporządzeń i uchwał Rady Ministrów,
c) uzgadnianie działalności poszczególnych ministrów w przedmiocie okresowych planów w zakresie rozwijania i krzewienia kultury i nauki, rozpatrywanie sprawozdań poszczególnych ministerstw w wykonaniu tychże oraz koordynowanie spraw wydawniczych i poligraficznych,
d) dysponowanie funduszami specjalnymi na cele związane z działalnością Komitetu oraz koordynacja działalności wszelkich urzędów i instytucji w zakresie zużycia środków finansowych na cele kultury".

Przewodniczącym Komitetu jest Prezes Rady Ministrów. W skład Komitetu wchodzą Ministrowie: Kultury i Sztuki, Oświaty, Skarbu, Obrony Narodowej.

Uchwałą Rady Ministrów z dnia 11. XII. 1948 r. został powołany Komitet Ministrów do Spraw Społecznych, jako „organ rządu dla kierowania polityką socjalną".

Do zakresu działania Komitetu należy:

„a) ustalanie względnie zatwierdzanie projektów w zakresie polityki socjalnej Państwa;
b) opiniowanie projektów ustaw, dekretów, rozporządzeń i uchwał Rady Ministrów dotyczących zagadnień społecznych, objętych kompetencją Ministrów: Pracy i Opieki Społecznej, Zdrowia i Oświaty.
c) koordynowanie działalności państwowych władz i urzędów oraz instytucji prawno publicznych w zakresie polityki socjalnej;
d) koordynowanie działalności państwowych władz i urzędów z działalnością związków samorządu terytorialnego w zakresie polityki socjalnej i usuwanie wynikłych w tym przedmiocie rozbieżności;
e) kierowanie polityką subwencyjną rządu na cele socjalne, koordynacja planów finansowych i budżetów poszczególnych centralnych

urzędów i instytucji prawno-publicznych w zakresie polityki socjalnej oraz kontrola wykonania tych planów i budżetów".

Przewodniczącym Komitetu jest Prezes Rady Ministrów. W skład Komitetu wchodzą Ministrowie: Pracy i Opieki Społecznej, Oświaty, Zdrowia, Administracji Publicznej, Skarbu, Prezes C. U. P. i przedstawiciele Rady Państwa. Inni zainteresowani ministrowie biorą udział w pracach Komitetu z głosem doradczym.

Komitet Ministrów do Spraw Kultury i Komitet Ministrów do Spraw Społecznych są więc organami wewnętrznymi Rady Ministrów, którym Rada Ministrów powierzyła część ciążących na niej funkcji kierownictwa funkcji, które nie mogły być objęte działalnością Komitetu Ekonomicznego ani Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego.

3. *„Organizacja organizacji"*

Z tego, co na wstępie powiedziałem o dostosowywaniu administracji do nowych potrzeb państwa, wynika, że organizacja administracji nie może być uznana za sprawę wewnętrzną poszczególnych resortów, że musi być podporządkowana jakimś ogólnym wytycznym rozwojowym. A ponieważ kierownictwo sprawami organizacyjnymi administracji — to decydowanie o wielu sprawach niejednokrotnie drobnych i w oderwaniu od innych — mało istotnych, a które muszą być decydowane przez Radę Ministrów tylko dlatego, że mają charakter międzyresortowy, powstaje problem zorganizowania tych funkcji kierownictwa, problem „organizacji organizacji", — analogiczny do problemu organizacji funkcji kierownictwa w zakresie spraw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, jak i w zakresie spraw kontroli wewnętrznej.

Ciężar tego zagadnienia zwiększa się jeszcze przez nakaz oszczędności. Jest to zagadnienie w administracji publicznej szczególnie trudne. Po różnych doświadczeniach doszliśmy do przekonania, że rzeczywiste oszczędności w gospodarce narodowej, a zwłaszcza w aparacie państwowym nie mogą być osiągnięte jedynie w drodze mechanicznych obniżek pozycji budżetowych. Właściwą drogą jest racjonaliazcja. Ale ta wymaga stałej, planowej pracy organizacyjnej. Pracy tym trudniejszej, że staje ona często w konflikcie z doraźnie pojmowanymi interesami resortów i świadomym czy nieświadomym oporem środowiska.

Pierwszy krok w kierunku zorganizowania tej funkcji kierownictwa (nazwijmy ją „funkcją organizowania") uczyniono przez uchwałę Rady Ministrów dnia 29. IX. 1948 r. w sprawie powołania Komisji Organizacji Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. (Monitor Polski Nr A 73 poz. 634). W myśl tej uchwały projekty zmian w istniejącej organizacji aparatu państwowego wymagają zgody Prezydium Rządu (Premier i wicepremierzy). Zakres zmian, które wymagają tej wstępnej aprobaty określony jest jak następuje: „utworzenie nowego urzędu centralnego lub jednostki organizacyjnej (stanowiska służbowego) w takim

urzędzie na stopniu równorzędnym departamentowi lub wydziałowi, projekty statutów organizacyjnych władz centralnych i im podległych oraz wszelkie zmiany pociągające za sobą zwiększenie liczby jednostek organizacyjnych, utworzenie instytucji lub zakładu bezpośrednio podległego władzy naczelnej, a także utworzenie przedsiębiorstwa na innej podstawie niż dekret z dnia 3 stycznia 1947 r o utworzeniu przedsiębiorstw państwowych .

Rada Ministrów niewątpliwie i przed tą uchwałą miała możność wejrzeć w zmiany organizacyjne w administracji (n. p. przy uchwalaniu budżetu, przy rozatrywaniu zamknięć rachunkowych, przy uchwalaniu statutów organizacyjnych ministerstw), taka kontrola ex post nie mogła być jednak skuteczna, bo w dziedzinie organizacji walka z faktami dokonanymi jest szczególnie trudna. Dopiero wprowadzenie wstępnej cenzury zmian zamierzonych stwarza pewne możliwości prowadzenie konsekwentnej polityki, możliwości kierowania sprawami organizacji aparatu państwowego.

Jednocześnie powołano organ wnioskujący i opiniodawczy w zakresie spraw organizacji aparatu państwowego — Komisję Organizacji Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. Zadaniem Komisji jest opracowywanie wytycznych organizacji i usprawnienia aparatu administracyjnego oraz koordynowanie wszelkich zmian organizacyjnych w administracji pod względem zgodności z tymi wytycznymi. W sprawach tych Komisja występuje z wnioskami do Prezydium Rady Ministrów. Komisja działa pod przewodnictwem przedstawiciela Prezydium Rady Ministrów i składa się z przedstawicieli Min. Adm. Publ., Min. Skarbu, Biura Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów oraz przedstawicieli zainteresowanych ministrów. Z głosem doradczym biorą udział w pracach Komisji przedstawiciel Rady Państwa oraz przedstawiciel Biura Kontroli przy Radzie Państwa (obecnie N. I. K.).

Jest to niewątpliwie tylko etap wstępny w wydzielaniu i organizacji funkcji organizowania. Już w dniu 19. II. 1949 r. Rada Ministrów przyjęła uchwałę o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w gospodarce narodowej i o zadaniach oszczędnościowych na rok 1949. W zakresie administracji publicznej i instytucji społecznych oszczędności mają być osiągnięte między innymi „drogą redukcji zbędnych etatów osobowych z jednoczesnym podniesieniem wydajności pracy i jej racjonalizacji“. Przygotowanie i organizację wykonania tych zadań oszczędnościowych, co pokrywa się z funkcją organizowania w naszym rozumieniu, Rada Ministrów poleciła Przewodniczącemu Planowej Komisji Planowania Gospodarczego i Ministrowi Skarbu.

Bardzo daleko idący wpływ na organizację administracji ma opracowywanie projektu preliminarza budżetowego. Ustalenie etatów stanowisk służbowych i sprawy uposażeniowe, tak ściśle wiążące się z budżetem, również należą do zagadnień organizacyjnych. W tych sprawach główna rola przypadła Ministrowi Skarbu.

Funkcję organizowania mamy więc narazie rozbitą między trzy ośrodki: Prezydium Rządu z Komisją Organizacji Administracji Publicznej, Państwową Komisję Planowania Gospodarczego i Ministerstwo Skarbu.

Należy stąd wyprowadzić wniosek, że funkcja organizowania nie jest jeszcze zorganiozwania.

4. *Wyodrębnienie i organizacja funkcji kontroli.*

Poważnym wkładem w dzieło organizacji funkcji kierownictwa jest uchwała Rady Ministrów z dnia 26. IV. 1948 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania kontroli wewnętrznej w urzędach, instytucjach i przedsiębiorstwach państwowych oraz o jej współpracy z kontrolą państwową i społeczną (Monitor Polski Nr 51, poz. 292). Dotychczas funkcje kontrolne w administracji nie były wyodrębnione, a w konsekwencji nie były właściwie zorganizowane. Poszczególne jednostki organizacyjne (niejednokrotnie nawet jednostki o charakterze wewnetrznym, jak np. departamenty w ministerstwach) miały własne organa kontrolne, podległe kierownikowi tej jednostki. Mogły one kontrolować działalność organów wykonawczych i w tym zakresie mogły dostarczać cennych informacji kierownikowi danej jednostki organizacyjnej, ale, jako podległe jej kierownikowi, nie mogły bezstronnie oceniać działania całości tej jednostki. Tymbardziej, że punkty kontroli nie były ściśle odgraniczone od funkcji bezpośredniego zarządzania, organa kontroli angażowały się często w bieżącą administrację przez co w wyższym jeszcze stopniu traciły możność obiektywnej kontroli. W ten sposób minister, władza naczelna, odpowiedzialna za cały podległy dział administracji, był w rzeczywistości pozbawiony stałego, zorganizowanego aparatu kontrolnego, któryby obiektywnie mógł oświetlać działalność podległej administracji. Spostrzeżenia i wnioski, przedstawiane przez tak zorganizowaną kontrolę wewnętrzną nie zawsze były należycie wykorzystane, gdyż kierownik danej jednostki organizacyjnej znajdował się często w sytuacji sędziego we własnej sprawie.

Wyżej wymieniona uchwała Rady Ministrów wyodrębnia funkcje kontroli wewnętrznej i organizuje je na trzech szczeblach: 1) na szczeblu władzy naczelnej, 2) na szczeblu centralnych i samodzielnych urzędów i centralnych przedsiębiorstw, 3) na szczeblu urzędów i przedsiębiorstw podległych.

Na szczeblu władzy naczelnej kontrola wewnętrzna jest skoncentrowana w organie kontroli bezpośrednio podległym ministrowi. Kontroluje on podległe ministrowi lub nadzorowane przez niego urzędy, instytucje organizacje i przedsiębiorstwa typu centralnego.

Departamenty i wydziały w ministerstwach nie mogą mieć własnych organów kontroli.

Na szczeblach niższych mogą być tworzone przez ministra organy kontroli wewnętrznej, powołane do kontroli jednostek podległych tej jednostce, w skład której wchodzą Natomiast jednostka organizacyjna

w skład której wchodzą organa kontroli, nie może być przez nie kontrolowana

Organy kontroli nie mogą w zasadzie wydawać żadnych zarządzeń jednostkom kontrolowanym. Nie ponoszą odpowiedzialności za działania jednostek kontrolowanych, odpowiadają natomiast za rzetelność i wierność w odtwarzaniu stwierdzonego przy kontroli stanu faktycznego.

To wyodrębnienie funkcji kontroli przejawia się i w tym, że organy kontroli wewnętrznej, chociaż podległe służbowo i osobowo kierownikowi jednostki organizacyjnej, w skład której wchodzą, są jednak również w pewnym zakresie podporządkowane kierownikowi wyższego stopnia kontroli. Organ kontroli stopnia wyższego sprawuje nadzór nad stopniem niższym kontroli, a mianowicie zatwierdza jego plany kontroli i sprawdza ich wykonania. W razie rozbieżności zdań między kierownikiem organu kontroli a kierownikiem jednostki organzacyjnej, w skład której ten organ kontroli wchodzi, i któremu tc kierownikowi ten organ podlega, co do wydania lub wykonania zarządzeń pokontrolnych, kierownikowi organu kontroli służy prawo zwrócenia się do kierownika wyższego stopnia kontroli. Zarządzenie pokontrolne wydane wbrew sprzeciwowi kierownika kontroli powinno być wykonane, ale kierownik kontroli powinien o tym donieść bezzwłocznie kierownikowi kontroli wyższego stopnia.

To „podwójne podporządkowanie" organów kontroli czyni z kontroli aparat kontroli zwarcie zorganizowany, rozłożony na poszczególnych szczeblach hierarchii administracyjnej, ale umożliwiający władzom naczelnym sprawdzanie działania całej administracji.

Koordynacja i nadzór nad kontrolą wewnątrzną w zakresie organizacji kontroli należy do Prezesa Rady Ministrów w porozumieniu z Prezesem Najwyższej Izby Kontroli.

Uchwała Rady Ministrów z dnia 26. IV. 1948 r. reguluje współpracę tak zorganizowanej kontroli wewnętrznej z kontrolą państwową i z kontrolą społeczną.

Ukoronowaniem całej struktury jest ustawa z dnia 9. III. 1949 r. o kontroli państwowej, która nakłada na N. I. K. obowiązek koordynowania kontroli wewnętrznej z kontrolą państwową i z kontrolą społeczną.

5. *Funkcje naukowo-badawcze*

Mówiąc o organizacyjnym wyodrębnieniu funkcji planowania, koordynacji i kontroli trzeba wspomnieć również o wyodrębnieniu funkcji naukowo- badawczych wykonywanych dla potrzeb administracji publicznej i administracji narodowej. Funkcje te wykonywane były dotychczas w ramach różnych jednostek organizacyjnych, nie zawsze na odpowiednim poziomie i nie zawsze przez odpowiednich ludzi.

Dekret z dnia 28. X. 1947 r. o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego reguluje sprawę tworzenia placówek naukowo-badawczych i t. zw. samodzielnych placówek naukowo-badawczych oraz sprawę powoływania

kierowników i pracowników tych placówek. Rada Główna do Spraw Nauki i Szkolnictwa Wyższego, organ o wysokim autorytecie społecznym i fachowym, opiniuje wnioski o udzielenie subwencji na popieranie nauki i na działalność placówek naukowo-badawczych.

Sprawę wydzielania z administracji i powoływania instytutów naukowo-badawczych, pracujących nad zagadnieniami związanymi z rozwojem przemysłu, uregulował dekret z dnia 25. X. 1948 r. o tworzeniu głównych instytutów naukowo-badawczych przemysłu.

A wreszcie przepisy uposażeniowe stworzyły kategorię pracowników naukowych, płatnych według odrębnych stawek, co w praktyce musiało doprowadzić do uporządkowania formalnego istnienia i funkcjonowania instytutów naukowo-badawczych.

6. *Uwagi i wnioski*

Teoretycy organizacji twierdzą, że podstawą każdej celowo pomyślanej organizacji wielkich zespołów ludzkich jest wyodrębnienie i właściwe zorganizowanie t. zw. funkcyj kierownictwa. W małych zespołach funkcje te wykonywane są osobiście przez kierownika. W zespołach wielkich a zwłaszcza w organizacji zarządu państwowego do wykonywania tych funkcyj muszą być powoływane specjalne jednostki administracyjne o charakterze jednostek sztabowych, bezpośrednio podległych kierownictwu tych wielkich zespołów

Za funkcje kierownictwa przyjęto uważać:

planowanie,

koordynowanie,

organizowanie,

kontrolę,

badania naukowe na potrzeby kierownictwa.

Jest to schemat, którym posłużyłem się przy układaniu materii tego opracowania. Starałem się spojrzeć na osiągnięcia w zakresie organizacji naszego aparatu państwowego pod kątem widzenia tej teorii o wydzielaniu funkcji kierownictwa. Ułatwia to zorientowanie się w przemianach, dokonywujących się na wielu odcinkach. Nie chciałem jednak przez to powiedzieć, że ta teoria stanowiła podstawę rozwoju naszej organizacji. Nie żadne apriorystycznie przyjęte założenie doktrynalne, lecz twarde doświadczenie własne i doświadczenie tych, którzy nas wyprzedzili na drodze do socjalizmu składają się na założenie kierujące rozwojem naszej organizacji. Jeżeli doświadczenia potwierdzają założenia teoretyczne do tego stopnia, że można je uznać za myśl przewodnią rozwoju naszej administracji, tym lepiej dla teorii.

Jeżeli teraz spróbujemy podsumować nasze osiągnięcia, musimy stwierdzić:

W zakresie organizacji planowania i koordynacji — po przezwyciężeniu wstępnych trudności wychodzimy z okresu prób i wkraczamy w nowy etap rozwojowy na nowych podstawach. Jesteśmy w trakcie

wykańczania nowego systemu. Kwestia planowania i koordynacji na szczeblu wojewódzkim oczekuje na rozwiązanie w przepisach wykonawczych.

Na zupełnie nowych, wykończonych podstawach zorganizowaliśmy kontrolę wewnętrzną administracji.

Mamy już pewne podstawy organizacji funkcyj naukowo-badawczych.

Organizacyjne wyodrębnianie się tych funkcyj miało w omówionych przypadkach przebieg podobny. Wskutek wzrostu zadań administracji następowało zróżniczkowanie się funkcyj, a wśród nich wyodrębniały się funkcje kierownictwa. Początkowo funkcje te były wykonywane wraz z funkcjami bieżącego zarządu, a następnie powstały dla nich organy specjalne, nie powiązane ze sobą i podporządkowane poszczególnym szefom władz na różnych szczeblach hierarchii i w różnych działach administracji. Dalszym etapem jest wiązanie tych funkcyj w płaszczyźnie całej administracji publicznej i gospodarki narodowej. Wyraźnie to występuje w przykładzie planowania, gdzie jeszcze przed powołaniem C.U.P. powstawały organy planowania przy różnych władzach, następnie planowanie zostało zorganizowane w dwóch pionach — planowania gospodarczego i planowania przestrzennego, a ostatnio nstąpiło połączenie organizacyjne tych obu działów planowania. To samo obserwowaliśmy w dziedzinie kontroli resortowej — od niepowiązanych ze sobą organów do jednolitego systemu kontroli skoordynowanego z kontrolą państwową i kontrolą społeczną.

Wyjąwszy funkcje organizowania — znajdujemy się obecnie na ostatnim z określonych etapów rozwojowych. Zakładamy szczytowe wiązania do konstrukcji naczelnych władz administracji.

Na podkreślenie zasługuje i ta okoliczność, że tych zmian organizacyjnych dokonaliśmy przed rozpoczęciem nowego sześcioletniego planu gospodarcezgo i że w ten okres wchodzimy z aparatem państwowym przygotowanym do nowych zadań, przynajmniej na odcinkach planowania, koordynacji i kontroli.

Jeżeli byśmy teraz sięgnęli do wzorów i doświadczeń obcych, które dla nas mają szczególną wartość i wymowę, bo pochodzą od Z. S. R. R., państwa, które nas tak bardzo wyprzedziło na drodze do socjalizmu, to możemy tam stwierdzić ten sam proces organizacyjnego wyodrębniania się tych samych funkcji kierownictwa. Z tą jednak różnicą, że tam również funkcja organizowania została zorganizowana w Państwowej Komisji Etatów, której zadaniem jest udzielanie zgody na wszelkiego rodzaju zmiany w aparacie panstwowym oraz dawanie ministerstwom wiążących wskazówek w dziedzinie organizacji. W szczególności Komisja ta ustala etaty stanowisk służbowych i stawki uposażeniowe.

Na tym tle tym jaskrawiej występują nasze braki na odcinku funkcyj organizowania. Ta niesłychanie ważna funkcja, która ma dostosowywać aparat państwowy do jego zadań i która ma czuwać nad racjonalnym

stosunkiem kosztów utrzymania tego aparatu do wyników jego pracy, funkcja niewątpliwie tak samo ważna, jak planowanie i kontrola, sama nie jest jeszcze zorganizowana. Jak widzieliśmy — jest podzielona między różne ośrodki dyspozycji. Nie zdecydowaliśmy się jeszcze na jakąś określoną koncepcję zorganizowania tej funkcji w płaszczyźnie całej administracji. Wobec zbliżającego się rozpoczęcia nowego okresu planu gospodarczego jest to problem szczególnie aktualny.

Nie miejsce tutaj na snucie projektów rozwiązania tej sprawy. Należy jednak poczynić pewne spostrzeżenia, które mogą posłużyć za przesłanki do ustalenia jakiejś koncepcji organizacyjnej.

Pierwsze z tych spostrzeżeń dotyczy charakteru funkcji organizowania. Obok spraw ważnych i doniosłych składa się na nią masa spraw drobnych, w oderwaniu od innych — nie ważkich, które muszą być jednak wydzielone z bieżącej administracji z uwagi na ich międzyresortowy charakter i które w sumie dopiero nabierają swego ciężaru gatunkowego. Ta operatywność funkcji organizowania utrudnia takie postawienie sprawy, ażeby funkcje te były wykonywane przez organa powoływane do innych funkcji kierownictwa.

Jednak zastrzec należy, że powołanie odrębnych organów dla funkcji organizowania nie wyklucza wpływu na wykonywanie tych funkcji ze strony planowania gospodarczego stosowania się do wniosków wynikłych z kontroli. Jest to konieczne.

Inne spostrzeżenie dotyczy hierarchicznej pozycji władz, które są powołane do decydowania w sprawach organizacyjnych. Sprawy te są decydowane na stopniu hierarchicznym stosunkowo bardzo wysokim, wiele z nich — przez władze naczelne. Dlatego funkcja organizowania musi być zorganizowana na szczeblu wyraźnie ponadresortowym. Bo sprawy organizacyjne przestały być sprawami wewnętrznymi poszczególnych resortów i przeszły do zakresu funkcji kierownictwa całością aparatu państwowego.

WACŁAW MORAWSKI

ZAGADNIENIE ISTOTY PRAWA

(dokończenie)

IV.

Prawo każdego społeczeństwa klasowego dzieli się na publiczne i prywatne.

Prawo prywatne — to zespół norm, regulujących wzajemne stosunki między członkami społeczeństwa klasowego w sposób, odpowiadający interesom panującej klasy społecznej. Prawo prywatne może być wytworem tego społeczeństwa, a państwo sankcjonuje je tylko i staje na straży jego przestrzegania; bądź też prawo prywatne może być ustanowione przez władzę państwową i narzucone całemu społeczeństwo do przestrzegania. Jednak zarówno w jednym, jak i w drugim wypadku, prawo prywatne jest de facto prawem panującym klasy społecznej, jest prawem, powstałym w interesie tejże klasy.

Prawo publiczne — to zespół norm, regulujących organizację aparatu państwowego i jego stosunek do społeczeństwa, tzn. regulujących formę i sposób użycia władzy państwowej przeciwko klasie wyzyskiwanej, celem zmuszenia jej do przestrzegania zasad, obowiązujących w interesie klasy wyzyskującej.

„Prawo prywatne rozwija się równolegle z własnością prywatną . . . U Rzymian rozwój prywatnej własności i prawa prywatnego nie pociągał za sobą dalszych skutków, gdyż ówczesna forma wytwórczości nie uległa zmianie. U narodów nowoczesnych, gdzie przemysł i handel rozłożył społeczność feudalną, wraz z powstaniem kapitalistycznej prywatnej własności i prawa prywatnego, zaczął się nowy okres, sprzyjający dalszemu ich rozwojowi“ [24]).

[24]) **Marx i Engels:** „Niemiecka ideologia“. (cyt. wg Strigowicza: „Zasady systemu radzieckiego socjalistycznego prawa“. Izwiestia Akademii Nauk ZSRR. Otdielenie ekonomiki i prawa. Moskwa 1946 r. Nr 2, str. 93).

Podział prawa na publiczne i prywatne osiągnął swój szczyt w społeczeństwie kapitalistycznym. Rodząca się burżuazja w ustroju feudalnym nie była w stanie takiego podziału przeprowadzić na skutek uzależnenia jej egzystencji od ówczesnej władzy politycznej.

„Jaki charakter miało dawne społeczeństwo? Określa je jedno słowo: feudalność. Dawne społeczeństwo mieszczańskie posiadało bezpośrednio polityczny charakter, tj. elementy życia mieszczańskiego, jak np. posiadanie, rodzina lub sposób pracy były podniesione do stanowiska elementów życia państwowego w formie feudalnego władania ziemią, stanów i korporacji. W tej formie określały one stosunek do całości państwowej, tj. stosunek polityczny jednostki, czyli stosunek oddzielenia i wyodrębnienia od innych części składowych społeczeństwa“ [25]).

Burżuazja obaliła absolutyzm, zlikwidowała stany i stanowy charakter prawa.

„Rewolucja polityczna zniosła polityczny charakter społeczeństwa mieszczańskiego“.

„Rewolucja polityczna rozkłada życie mieszczańskie na jego części składowe, nie rewolucjonizując ich jednak i nie poddając ich krytyce. Odnosi się do społeczeństwa mieszczańskiego, do potrzeb świata pracy, interesów prywatnych, prawa prywatnego ,jako podstawy swego istnienia“ [26]).

„Dzięki oswobodzeniu prywatnej własności od wspólnoty, państwo uzyskało byt samodzielny na równi z cywilnym społeczeństwem i niezależnie od niego, ale w rzeczywistości stało się ono (państwo) niczym innym, jak formą, na którą musiał się zgodzić burżua, aby zarówno na zewnątrz jak i wewnątrz zagwarantować sobie własność i swoje interesy“ [27]).

Istnienie prywatnej własności środków produkcji i związana z tym sprzeczność interesów klasowych, oraz sprzeczność interesów ogólnych i prywatnych panującej klasy społecznej, spowodowały oddzielenie się interesów „ogólnych“ od interesów „prywatnych“ jednostek z klasy panującej, wywołując podział prawa na „publiczne“, obejmujące „ogólne“ interesy, albo „powszechną“ wolę klasy panującej, i „prywatne“, normujące prywatne interesy, indywidualną wolę członków społeczeństwa klasowego.

Prawo prywatne stanowi przeto gałąź prawa, obemująca stosunki społeczne, dotyczące prywatnej własności. Prawo publiczne stanowi zespół norm prawnych, regulujących organizację i dzia-

[25]) **K. Marx;** „W kwestii żydowskiej“. W-wa 1938 r. Inst. Wydawniczy „Renaissance“, str. 41—42.

[26]) **K. Marx:** „W kwestii żydowskiej“, str. 44.

[27]) **K. Marx i Engels:** „Niemiecka ideologia“ (Wg Strogowicza, str. 93).

łalność państwa i gwarantujących klasie posiadającej ochronę i swobodne dysponowanie jej własnością.

Podział prawa na publiczne i prywatne jest ściśle związany z panowaniem w społeczeństwie prywatnej własności; w ustroju kapitalistycznym wyraża on istotę burżuazyjnych stosunków społecznych polegających na antagonizmie między społecznym charakterem produkcji i prywatnym przywłaszczeniem.

Prawo prywatne przedstawia zespół norm prawnych, wyrażających bezpośrednie stosunki prywatnej własności.

Najistotniejsza część prawa prywatnego, prawo cywilne, jest najwierniejszym odbiciem każdego ustroju społeczno-gospodarczego, gdyż prawo cywilne — to przede wszystkim zasady, regulujące prawo własności (prawo prywatnej własności). Prawo cywilne było i jest podstawą wszelkiego prawa; ustalając istotę własności i normując wzajemne stosunki prywatnych właścicieli, prawo cywilne charakteryzuje każdą epokę historyczną, a zmiana prawo cywilnego wywołuje zkolei zmianę każdego innego prawa, a więc i prawa publicznego, gdy od charakteru prawa własności zależą inne rodzaje prawa.

„Wszystkie stosunki własności podlegały bezustannej zmienności histoyrcznej, bezustannym zmianom historycznym. Tak np. rewolucja francuska zniosła własność feudalną na rzecz własności burżuazyjnej [28]).

„Wszystkie dotychczasowe rewolucje były rewolucjami w obronie jednego rodzaju własności przeciwko innemu. Nie mogą one bronić jednej, nie narzucając drugiej . . . Faktem jest, że od półtrzecia tysiąca lat własność prywatna mogła być utrzymaną tylko dzięki naruszeniu własności" [29]).

V.

W ustroju socjalistycznym (realizowanym w ZSRR po zwycięstwie rewolucji proletariackiej), na skutek zmiany struktury ekonomicznej (zniesienie prywatnej własności środków produkcji), inny jest charakter i inne są zadania zarówno państwa jak i prawa.

Społeczeństwo radzieckie nie jest już społeczeństwem złożonym z antagonistycznych klas. Nie ma w nim klasy kapitalistycznej i klasy obszarników. Klasy wyzyskujące zostały zlikwidowane. Klasa robotnicza Związku Radzieckiego nie jest już proletariatem, lecz zupełnie nową, wyzwoloną z wyzysku klasą robotniczą, jakiej nie znała dotychczas historia. Podobnie klasa chłopska jest zupełnie nową klasą, gdyż u podstaw gospodarstwa chłopskiego nie leży

[28]) **K. Marx i Engels:** „Manifest Komunistyczny" (K. Marx, Dzieła Wybrane tom I str. 181).

[29]) **Fr. Engels:** „Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa", str. 126 — 127.

własność prywatna, lecz własność kolektywna, wyrosła na gruncie pracy kolektywnej.

W Związku Radzieckim brak antagonistycznych klas, lecz państwo radzieckie jest nadal państwem klasowym. Wyraża się to w ustroju społeczno-gospodarczym ZSRR, gdzie zniesiono wyzysk człowieka przez człowieka, w solidarności społeczeństwa radzieckiego z dążeniami i walką klasy robotniczej całego świata o zniesieniu wyzysku kapitalistycznego, w solidarności z narodami walczącymi o wolność.

Państwo radzieckie nie stanowi aparatu ucisku klasowego. Wobec braku antagonistycznych klas zadaniem państwa radzieckiego jest wychowanie społeczeństwa radzieckiego, ochrona socjalistycznych stosunków społecznych i dalsza ich rozbudowa w kierunku osiągnięcia drugiej, wyższej fazy społeczeństwa komunistycznego.

Temu celowi służy prawo radzieckie, posiada ono przeto również charakter klasowy.

Prawo społeczeństwa socjalistycznego jest wyrazem woli klasy robotniczej i całego pracującego ludu, jest środkiem wzmocnienia i ochrony socjalistycznych stosunków społecznych; niezależnie od tego prawo socjalistyczne współdziała w dalszym rozwoju socjalistycznych stosunków społecznych na drodze do wyższej fazy społeczeństwa komunistycznego.

W radzieckim prawie brak podstawy do podziału prawa na publiczne i prywatne. Zniesienie prywatnej własności środków produkcji, zlikwidowanie kapitalistycznych stosunków społecznych, wprowadzenie socjalistycznej własności, jako podstawy radzieckiego ustroju państwowego, usuwa podstawę do wyodrębnienia prawa prywatnego, czyli prawa, normującego stosunki społeczne, związane z prywatną własnością środków produkcji.

Niesłuszny byłby jednak punkt widzenia, że w systemie prawa społeczeństwa socjalistycznego zlikwidowanie podziału prawa na publiczne i prywatne osiąga się na drodze pochłonięcia prawa prywatnego przez publiczne, na drodze zamiany prawa prywatnego na publiczne i rozszerzenia prawa publicznego na wszystkie sfery stosunków społecznych, uprzednio regulowanych przez prawo prywatne.

Oczywiści w społeczeństwie socjalistycznym nie ma prawa prywatnego, tak jak nie ma prywatnej własności środków produkcji, której odbiciem i ochroną jest prawo prywatne. Istnieje jednak osobista własność; rozporządzanie tą własnością pozostawiono w granicach prawa — prywatnemu uznaniu obywateli. Ale i prawo publiczne w społeczeństwie socjalistycznym nie posiada takiego znaczenia, jakie ma w społeczeństwie burżuazyjnym, tzn. jako przeciwstawienie prawu prywatnemu, jako prawo, oparte na zasadach przeciwstawnych prawu prywatnemu.

Byłoby błędem przenosić na prawo radzieckie pojęcia prawa publicznego. rozumianego tylko jako sfery panowania, przymusu i ucisku. W radzieckim socjalistycznym prawie znajdują swe odbicie społeczne stosunki — zarówno polityczne jak i ekonomiczne społeczeństwa socjalistycznego; władza, panowanie, przymus znajdują również w nim swój wyraz, gdyż państwo dyktatury robotniczej jest obowiązane stosować przymus w stosunku do tych, którzy naruszają socjalistyczny porządek prawny, którzy godzą w socjalistyczny system gospodarczy, którzy osłabiają siłę i moc radzieckiego ustroju. Ale w radzieckim socjalistycznym prawie znajdują także swój wyraz prawa i interesy obywateli Związku Radzieckiego; są one urzeczywistniane we wszystkich gałęziach prawa, które burżuazyjni prawnicy uważają za prawo publiczne (prawo państwowe i administracyjne). Radzieccy obywatele to nie poddani, to nie przedmioty, w stosunku do których stosuje się siłę obcego dla nich aparatu państwowego, lecz ludzie, którzy uczestniczą w działalności państwa na wszystkich polach socjalistycznej budowy.

I dlatego w społeczeństwie socjalistycznym znika podstawa do podziału prawa na prywatne i publiczne. Kryterium tego podziału nie znajduje zastosowania w społeczeństwie socjalistycznym. W radzieckim socjalistycznym prawie nie ma podziału prawa na publiczne i prywatne, ponieważ nie tylko nie istnieje prawo prywatne, lecz i publiczne w jego tradycyjnym znaczeniu (jako przeciwstawienie prawu prywatnemu). W prawie radzieckim nie istnieje prawo, wyrażające stosunki związane z prywatną własnością środków produkcji. Ale prawo cywilne, regulujące stosunki majątkowe obywateli, zajmuje w prawie radzieckim samodzielną i ważną pozycję. Osobowość radzieckiego obywatela i jego prawa, w tej liczbie prawa majątkowe, znajdują się pod ochroną radzieckiego państwa i radzieckiego prawa (zarówno państwowego jak administracyjnego i cywilnego). Osobiste interesy obywateli radzieckich, w tej liczbie i ich majątkowe interesy, są chronione we wszystkich gałęziach prawa radzieckiego, a nie tylko w prawie cywilnym. Radzieckie prawo cywilne nie jest prawem prywatnym, tj. związanym z prywatną własnością środków produkcji. W prawie cywilnym, podobnie jak we wszytkich innych gałęziach prawa, jest chronniony również interes państwa socjalistycznego, nieodłącznie związanego z interesem całego ludu pracującego, z interesem wszystkich obywateli państwa radzieckiego [30]).

VI.

Charakter i zadania prawa Polski Ludowej wynikają z istoty naszego państwa, określonego jako państwo demokracji ludowej.

[30]) **Strogowicz:** „Zasady systemu socjalistycznego prawa". patrz numer 2, 3.

Demokracja ludowa — to rewolucyjna władza mas ludowych z klasą robotniczą na czele, która — jako szczególna forma rewolucyjnej władzy — pozwala realizować funkcję dyktatury proletariatu [31]).

Polska Ludowa jest państwem mas ludowych z klasą robotniczą na czele. Polska Ludowa zmierza do przemiany swego ustroju na ustrój socjalistyczny i temu celowi służy również jej prawo.

Społeczeństwo polskie jest jeszcze społeczeństwem klasowym. W naszym ustroju istnieją jeszcze warstwy żyjące z wyzysku cudzej pracy. Zadaniem państwa ludowego jest stopniowe wypieranie i stopniowa likwidacja elementów kapitalistycznych i rozwijanie i umacnianie podstaw przyszłej gospodarki socjalistycznej. Decydującym czynnikiem przekształceń ustrojowych jest władza polityczna, znajdująca się w ręku klasy robotniczej, sprzymierzonej z pracującym chłopstwem, jako wynik dokonanych reform gospodarczych (unarodowienie kluczowych gałęzi gosopodarki narodowej i reforma rolna). Rządząca klasa robotnicza przy współudziale mas drobno- i średniorolnych chłopów realizuje swe cele również poprzez prawo, czyli ustanawianie norm postępowania, korzystnych dla siebie, a wymierzonych przeciwko pozostałościom klasy kapitalistycznej. Nasze państwo jest aparatem ucisku klasowego, stanowi aparat przymusu w stosunku do elementów kapitalistycznych. Walka klasowa u nas znajduje swe odbicie również w obowiązującym prawie, ustanowionym przez rządzącą klasę robotniczą.

Nasze prawo jest prawem klasowym, wymierzonym przeciwko klasie kapitalistycznej w mieście i na wsi, reprezentuje intresy klasy robotniczej i pracującego chłopstwa, ma za zadanie ograniczenie i stopniową likwidację elementów kapitalistycznych i przyśpieszanie marszu na drodze do ustroju socjalistycznego.

Prawo Polski Ludowej nie jest jeszcze w całości wytworem zmienionych stosunków społeczno-gospodarczych po II wojnie światowej. W Polsce Ludowej obowiązuje nadal duża ilość przepisów prawnych, wydanych przez władze Polski kapitalistyczno-obszarniczej sprzed 1939 r. Stąd wyłania się konieczność właściwej interpretacji i właściwego stosowania, zgodnie ze zmienionymi stosunkami społeczno-ekonomicznymi, obowiązującego w Polsce Ludowej prawa przedwojennego. Postanowienia wszystkich przedwojennych przepisów prawnych, niezgodnie z ustrojem ludowym Polski powojennej, sprzeczne z interesami mas pracujących, nie mogą mieć mocy obowiązującej, chociaż formalnie nie zostały uchylone.

---

31) **Bolesław Bierut:** „Podstawy ideolcgiczne Zjednoczonej Partii, „Trybuna Ludu“, Nr. 1 z 1948 r.

Dr. MARIAN BUSZYŃSKI

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ZAKRES DZIAŁANIA I STOSUNEK DO WŁADZ

Kontrola państwowa[1]) opierała się przed wojną[2]), na postanowieniu art. 9 Konstytucji z dn. 17 marca 1921 r., według którego do kontroli całej administracji państwowej pod względem finansowym, badania zamknięć rachunków państwa i przedstawiania corocznie Sejmowi wniosku o udzielenie lub odmówienie Rządowi absolutorium — jest powołana Najwyższa Izba Kontroli, której organizację i sposób działalności określi szczegółowo osobna ustawa. Prezes Najwyższej Izby Kontroli według powyższego art. 9 zajmuje stanowisko równorzędne ministrowi, nie wchodzi jednak w skład Rady Ministrów, a jest za sprawowanie swego urzędu i za podległych mu urzędników odpowiedzialny bezpośrednio przed Sejmem.

W wykonaniu powyższej zapowiedzi konstytucyjnej ustawa z dn. 3 czerwca 1921 r. o Kontroli Państwowej, (poz. 314 Dz. Ust.) powołała do życia Kontrolę Państwową, jako organ niezależny od Rządu podlegający bezpośrednio Prezydentowi Rze-

---

[1]) W odróżnieniu od kontroli wewnętrznej (resortowej) wykonywanej wewnątrz poszczególnych resortów przez władzę przełożoną. nad prawidłowością i celowością czynności pełnionych przez władze podległe,, oraz w odróżnieniu od kontroli parlamentarnej (politycznej) wykonywanej przez Sejm nad działalnością ministrów i ich podwładnych organów.

[2]) Kontrola państwowa została w Polsce zorganizowana bezpośrednio po odzyskaniu niepodległości tymczasowo dekretem Naczelnika Państwał z dn. 7 lutego 1919 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (poz. 183 Dz. Praw.). Izba ta była podporządkowana Naczelnikowi Państwa jako instytucja samodzielna, powołana do stałej, wszechstronnej kontroli dochodów i wydatków państwowych, prawidłowości administrowania majątkiem Państwa i przedsiębiorstw państwowych oraz gospodarki tych niepaństwowych instytucji, zakładów, fundacji i funduszów, które korzystały z dotacji lub gwarancji Skarbu Państwa tudzież wyższych jednostek samorządowych oraz większych miast. Czynności tej Izby obejmowały kontrolę wstępną, następną oraz faktyczną (kas i rachunkowości kasowych) między innymi pod kątem gospodarczości i celowości.

czypospolitej, oparty na zasadzie kolegialności i niezawisłości sędziodwskiej[3]). Zakres działania Kontroli Państwowej odbiegał od zakresu działania poprzednio tymczasowo zorganizowanej Najwyższej Izby Kontroli o tyle, że nie obejmował kontroli wstępnej. Kontrola Państwowa wprowadzona ustawą z dn. 3 czerwca 1921 r. odpowiadała zatem zasadom przyjętym naogół w XIX wieku w państwach europejskich, tj. oparta była na uniezależnieniu od rządu, kolejności i niezawisłości sędziowskej[4]).

Po drugiej wojnie światowej unormowana została u nas kontrola państwowa tymczasowo ustawą z dn. 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (poz. 26 Dz. Ust. z 1946 roku) w ten sposób, że do czasu zorganizowania Najwyższej Izby Kontroli Państwa przewidzianej w art. 9 konstytucji marcowej wszystkie kompetencje tej Izby przekazane zostały Prezydium Krajowej Rady Narodowej, z tym, że wykonuje ono kontrolę przez specjalne Biuro Kontroli istniejące przy tym Prezydium.

O ile chodzi o zakres kontroli, to obejmował on sprawy ogranizacyjne, administracyjne, gospodarcze i finansowe we wszystkich ministerstwach i podległych im urzędach (nie wyłączając sądowych i prokuratorskich), instytucjach, zakładach, przedsiębiorstwach itp. zarówno państwowych jak i samorządowych. Dodać należy, że o ile chodzi o kontrolę organów wymiaru sprawiedliwości, to nie obejmowała ona oczywiście orzecznictwa sądowego, w którym to zakresie sady są niezawisłe, ani nie mogła naruszać tajemnicy dochodzeń i śledztw, prowadzonych przez sądy i organa prokuratorskie oraz przez urzędy bezpieczeństwa publicznego i Milicję Obywatelską[5]).

O ile chodzi o kierunki kontroli, to obejmowała ona badanie legalności i celowości zarządzeń, racjonalności gospodarki, prawi-

---

[3]) Zob artykuł autora w Nr. 9 „Gazety Administracji“ z 1947 r. „Ustawy zapowiedziane w Małej Konstytucji (str. 422 i nast.).

[4]) Tzw konstytucja kwietniowa z 1935 r. (poz. 227 Dz. Ust.) przewidywała. że kontrola Państwowa tak jak Rząd. Sejm, Senat. Siły Zbrojne i Sądy jest organem Państwa pozostającym pod zwierzchnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej (art 3). Do N.I.K. miała należeć kontrola gospodarki Państwa oraz związków publiczno-prawnych jedynie pod względem finansowym. NIK. miała być instytucją niezależną od rządu. ale całkowicie zależną od Prezydenta Rzpltej., który miał prawo mianowania i odwoływania Prezesa N.I.K. a na jego wniosek mianowania i odwoływania członków jej kolegium (art. 77).

[5]) Zaznaczono to wyraźnie w uchwale Prezudium Krajowej Rady Narodowej z dn. 25 czerwca 1946 r. (zob. K. Biskupski i Jerzy Starościak „Rady Narodowe“ Warszawa 1946 r. (str. 110).

dłowości dokumentów w gospodarce i finansach oraz kontrolę organizacji administrowania i funkcjonowania władz [6]).

Zasadniczą zmianę w sposobie dotychczasowego unormowania kontroli państwowej wprowadziła ustawa konstytucyjna z dn. 19 lutego 1947 r. („Mała Konstytucja“) przekazując uprawnienia kontroli państwowej powołanej tą ustawą Radzie Państwa i wiążąc kontrolę z tą instytucją.

W szczególności powyższa ustawa konstytucyjna przekazała przede wszystkim Radzie Państwa wszelkie kompetencje Prezydium Krajowej Rady Narodowej wynikające z obowiązującego ustawodawstwa, a więc także i wspomniane wyżej kompetencje Najwyższej Izyb Kontroli, wykonywane przez Biuro Kontroli.

Ponadto zapowiadając określenie w osobnej ustawie organizacji i sposobu działania Najwyższej Izby Kontroli i ustalając z góry jej zasadniczy zakres działania związała Najwyższą Izbę Kontroli ściślej z Radą Państwa. Wyrazem tego związania są postanowienia, zapewniające z jednej strony udział Prezesa N. I. K. w Radzie Państwa w charakterze jej członka, z drugiej zaś nadające Radzie Państwa prawo do:

a) zlecania Najwyższej Izbie Kontroli, poza jej ustawowym zakresem działania jednorazowego lub stałego kontrolowania wszystkich lub niektórych jednostek samorządowych oraz związków lub instytucji, korzystających z pomocy Państwa lub wykonujących czynności zlecone w zakresie administracji publicznej oraz do

b) rozpatrywania sprawozdań Najwyższej Izby Kontroli.

Związanie kontroli państwowej z Radą Państwa znajdowało uzasadnienie w tym, że Rada Państwa ze względu na swój skład osobowy stanowi niejako emanację Sejmu i jest tym spośród najwyższych organów ustrojowych, który przejął wszystkie uprawnienia b. Prezydium Krajowej Rady Narodowej — do uprawnień tych zaś należało i wykonywanie kontroli państwowej.

Powołanie przez Małą Konstytucję Rady Państwa i przekazanie jej powyższych uprawnień zapowiadało zatem już z góry ściślejsze związanie kontroli państwowej z Radą Państwa[7]), które miały znaleźć swój pełny wyraz w zapowiedzianej przez Małą Konstytucję ustawie o organizacji tej kontroli.

---

[6]) Zob. powołaną wyżej (uw. 5) pracę Biskupskiego i Starcściaka, str. 92, 109 i nast.

[7]) Zob. I. Klajnerman „Nowy ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej“, Warszawa 1947 r., str. 28 i nast., artykuł prof. Dr. Stefana Rozmaryna „Uwagi o niektórych zagadnieniach ustaw konstytucyjnych w Nr. 3 „Demokratycznego Przeglądu Prawniczego“ z 1947 r. oraz artykuł autora „Ustawy zapowiedziane w Małej Konstytucji“ w Nr. 9 „Gazety Administracji“ z 1947 r.

Ogłoszona ostatnio ustawa z dn. 9 marca 1949 r. o kontroli państwowej [8]), idąca konsekwentnie po linii wskazanej przez Małą Konstytucję, ustala zakres działania Najwyższej Izby Kontroli, określa jej stosunek do Rady Państwa, Sejmu i Rządu, normuje organizację i uprawnienia Izby, sposób i kierunki pełnienia jej działalności oraz tryb korzystania z wyników kontroli.

Zakres działania Najwyższej Izby Kontroli

Ustalony w ustawie zakres działania Najwyższej Izby Kontroli obejmuje:

a) badanie działalności naczelnych władz i instytucji w dziedzinie administracji publicznej i gospodarki narodowej — z punktu widzenia zgodności z wytycznymi polityki państwowej i planami gospodarczymi, a także pod względem finansowym, gospodarczym i organizacyjno-administracyjnym,

b) koordynowanie działalności organów kontroli wewnętrznej z działalnością organów kontroli społecznej rad narodowych,

c) dokonywanie kontroli działalności organów podległych naczelnym władzom w dziedzinie administracji publicznej i gospodarki narodowej, oraz

d) dokonywanie czynności kontrolnych zleconych przez Radę Państwa w przypadkach przewidzianych przez ustawę [9]).

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadza czynności kontrolne pod kątem legalności, rzetelności, gospodarności i celowości w działalności finansowej, gospodarczej i organizacyjno-administracyjnej kontrolowanych jednostek, a zarazem czuwa nad jej zgodnością z ustalonymi wytycznymi polityki państwowej i planami gospodarczymi.

Kontrola powyższa jest wszechstronna co do swego zakresu, obejmuje bowiem prócz kontroli faktycznej i następnej, również kontrolę wstępną tj. kontrolę zamierzeń. Jest ona również wszechstronną co do metod kontroli, ma być bowiem planową i systematyczną a także dorywczą.

Ten zakres kontroli, jej kierunki i metody dają zatem gwarancję jej pełności, a tym samym i skuteczności.

Ustawa wskazując ogólne kierunki czynności kontrolnych nie określa bliżej sposobu ich wykonywanai, pozostawiając unormowanie tego sposobu specjalnej instrukcji wewnętrznej, którą ma uchwalić Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, a które wymaga zatwierdzenia przez Radę Państwa.

O ile cohdzi o kontrolę zamierzeń tj. kontrolę wstępną. to ustawa również nie ustala bliżej jej zakresu, lecz zapowiada ustalenie go w drodze specjalnej intrukcji uchwalonej przez Radę Państwa na wniosek Kolegium N.I.K. uzgodniony z Preze-

[8]) Dz. Ustaw Nr 13, poz. 74.

[9]) Czynności te wymienione są niżej przy omawianiu stosunku Rady Państwa do Najwyższej Izby Kontroli.

sem Rady Ministrów. W ten sposób przy uwzględnieniu doniosłości i celowości kontroli wstępnej zapewnione będzie zarazem, by kontrola państwowa, wkraczając w dziedzinę zamierzeń władz administracyjnych, uwzględniała postulat zapewnienia tym władzom koniecznej swobody i samodzielności, nie krępowała jej nadmiernie i by czynności kontrolne nie przerodziły się faktycznie w pełnienie samej administracji.

Ustawa zapewnia zarazem Najwyższej Izbie Kontroli wpływ na prowadzenie rachunkowości państwowej i na koordynację kontroli resortowej z kontrolą państwową, przewiduje bowiem, że przepisy rachunkowo-kasowe dla władz i urzędów państwowych oraz przepisy o kontroli resortowej mogą być wydawane tylko w porozumieniu z Najwyższą Izbą Kontroli.

W zestawieniu z zakresem dawnej, przedwojennej Izby Kontroli zakres działania Najwyższej Izby Kontroli obecnej uległ nietylko prawnemu ale również i faktycznemu rozszerzeniu. W ustroju gospodarczym kapitalistycznym zasięg kontroli państwowej ograniczał się z natury rzeczy do rewizji dochodów i wydatków Państwa i jego stanu majątkowego, badania formalnej zgodności działania organów państwowych z przepisami ustawowymi i gospodarczej celowości posunięć tych organów. Przy olbrzymiej przewadze czynników gospodarki prywatnej, a raczej przy niemal zupełnej wyłączności tych czynników w dziedzinie gospodarki narodowej — kontrola państwowa ograniczona była faktycznie do małego tylko odcinka ośrodków życia państwowego. Tym samym więc i znaczenie kontroli oraz wpływ jej na bieg życia społeczno-gospodarczego i możność wprowadzania w tej dziedzinie korektur i zmian były stosunkowo nieznaczne.

Natomiast w obecnym ustroju demokracji ludowej i gospodarki planowej, w dużej części uspołecznionej, rozszerzył się nie tylko zasięg kontroli państwowej, zwiększyła się nietylko liczba kontrolowanych ośrodków i jednostek, ale zmieniła się również rola i znaczenie kontroli państwowej. W ustroju demokracji ludowej kontrola staje się organem sprawdzającym prawidłowość funkcjonowania niemal całego aparatu gospodarczego Państwa i prawie wszystkich jego społeczno-gospodarczych poczynań. Do niej należy obecnie pośrednio regulowanie toku życia społeczno-gospodarczego, zgodnie z wytycznymi polityki państwowej i państwowym planem gospodarczym.

Jeżeli pozatym uwzględni się konieczne skoordynowanie działalności kontroli państwowej z kontrolą społeczną rad narodowych i kontrolą resortową, — to zasięg kontroli państwowej i możność ingerowania jej we wszystkich niemal dziedzinach życia społecznego i gospodarczego i na wszystkich odcinkach działalności administracji publicznej, stwarza z niej aparat o ogromnym znaczeniu

i zasięgu, niedającym się nawet porównać z rolą i zadaniami kontroli państwowej przedwojennej.

Stosunek N. I. K. do Rady Państwa

Według ustawy z dn. 9 marca 1949 r. Najwyższa Izba Kontroli jest organem podlegającym bezpośrednio Radzie Państwa, która czuwa nad prawidłowym wykonywaniem przez Izbę jej zadań.

Jak już wyżej wspomniano, Radzie Państwa służy prawo rozszerzania ustawowego zakresu działania Izby Kontroli przez zlecanie jej szczególnych czynności kontrolnych. Mianowicie poza normalnym wyżej omówionym zakresem działania Izby, wynikającym z samej ustawy, może Rada Państwa jej zlecić:

1) kontrolowane wszystkich lub niektórych jednostek samorządowych, — a więc związków samorządu terytorialnego,

2) kontrolowanie wszystkich lub niektórych związków i instytucji korzystających z pomocy Państwa albo wykonujących czynności zlecone w zakresie administracji publicznej i gospodarstwa narodowego. Odnosić się to może do wszystkich wogóle instytucji i zrzeszeń podpadających pod te warunki, a więc objąć może np. stowarzyszenia, zakłady, związki itp. korzystające z pomocy (subwencji) państwowych lub (jak np. Samopomoc Chłopska, instytucje gospodarcze itp.), pełniące czynności zlecone z zakresu administracji publicznej[10]).

3) wykonywanie w imieniu Rady Państwa nadzoru nad radami nadzoru społecznego w przedsiębiorstwach państwowych. Sposób i zakres tego nadzoru ustali Rada Państwa na wniosek Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

4) dokonanie określonych, tj. pewnych przez Radę Państwa skonkretyzowanych aktów kontroli, a więc np. zbadanie pewnej konkretnej sprawy, lub pewnych okoliczności — w odniesieniu do jednostek poddanych kontroli państwowej.

5) Wreszcie Rada Państwa może żądać od Najwyższej Izby Kontroli składania sprawozdań, oraz udzielać jej wiążących wskazówek i instrukcji w zakresie działania Izby.

Ponadto ustawa przewiduje w poszczególnych postanowieniach dalsze specjalne uprawnienia Rady Państwa w stosunku do Izby. Uprawnienia te są następujące:

---

[10]) Poszczególne przepisy ustawowe zlecają lub przewidują możność zlecenia pewnych funkcji z zakresu administracji publicznej poszczególnym związkom i instytucjom (również prawa prywatnego). zob. w tej kwestii Dr. Jerzy Starościak „Administracyjny ustrój Polski". Warszawa 1947 r., str. 94 i nast.

w zakresie organizacji

Rada Państwa wydaje statut organizacyjny Izby (na wniosek Prezesa N.I.K.) uchwalony przez Kolegium Izby;

w zakresie personalnym

Rada Państwa mianuje i odwołuje na wniosek Prezesa N.I.K. wiceprezesów Izby w liczbie trzech, wyraża zgodę na odwołanie dyrektorów departamentów i szefów delegatur miejscowych Izby, tak, że odwołanie to uzaeżnione jest od zgody Rady Państwa, ponadto Rada Państwa jest instytucją dyscyplinarną dla wiceprezesów Izby.

w zakresie działalności Izby.

Rada Państwa załatwia odwołanie Prezesa N. I. K. od uchwał Kolegium Izby zapadłych wbrew jego głosowi;

zatwierdza plany działalności N.I.K. i ogólne zasady kontroli państwowej;

rozpatruje sprawozdania Izby przed skierowaniem ich do Sejmu. Z uprawnienia tego w związku z omówionymi niżej dalszymi uprawnieniami Rady Państwa wynika prawo czynienia uwag odnoszących się do treści sprawozdań, a także wprowadzania do nich zmian i uzupełnień[11]).

powołana jest do uchwalenia instrukcji ustalającej szczegółowy zakres kontroli wstępnej, oraz do zatwierdzania szczegółowych przepisów (instrukcji) o sposobie wykonywania kontroli państwowej uchwalonych przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.

Wreszcie służy Radzie Państwa wykonywanie nadzoru nad działalnością Izby i w trybie sprawowania tego nadzoru prawo uchylania lub zmieniania postanowień organów kontroli (tj. Prezesa, wiceprezesów, dyrektorów departamentów i szefów delegatur miejscowych) oraz Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.

Rada Państwa zatem ma w ten sposób zapewnioną możność łagodzenia, ewentualnie zaostrzenia treści odnośnych postanowień odnoszących się do kontrolowanych jednostek, a stwierdzających uchybienia w ich postępowaniu.

w zakresie budżetu Izby

Do Rady Państwa należy ustalenie preliminarza budżetowego N. I. K. w wypadku gdy nie dojdzie do uzgodnienia tego preliminarza przez Prezesa N. I. K. z Ministrem Skarbu.

Ponadto do Rady Państwa (i Sejmu) należy kontrola wykonania budżetu Izby.

---

[11]) Zob. I. Klajnerman „Nowy ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej", Warszawa 1947 r., str. 28 i nast. oraz artykuł Prof. Dr. S. Rozmaryna" Uwagi o niektórych zagadnieniach ustawy konstytucyjnych" w Nr. 3 Demokr. Przegl. Prawn. z 1947 r.

w zakresie koordynacji czynności kontrolnych

Rada Państwa powołana jest do wydania instrukcji określającej zakres i sposób współdziałania Izby z organami kontroli społecznej rad narodowych, z radami nadzoru społecznego [12]), radami zakładowymi [13]) oraz Komisją Specjalną do walki z nadużyciami i szkodnictwem gospodarczym [14]).

Koordynowanie zaś kontroli wewnętrznej, tj. resortowej przez Izbę oraz współpracę tej kontroli z kontrolą państwową określają uchwały Rady Państwa i Rządu.

Omówione wyżej uprawnienia Rady Państwa w stosunku do Najwyższej Izby Kontroli są wyrazem i konsekwencją zasady wyrażonej w ustawie, że Najwyższa Izba Kontroli podlega bezpośrednio Radzie Państwa, która powołana jest do czuwania nad prawidłowym wykonywaniem przez Izbę zadań kontroli państwowej.

Stosunek do Rządu

Ustawa stwierdza w art. 2, że Najwyższa Izba Kontroli jest niezależną od Rządu. Zasada ta wynika z samej istoty kontroli państwowej, która mając na celu sprawowanie kontroli nad działalnością administracji państwowej, musi mieć tym samym zapewnioną pełną niezależność od jej organów.

Postanowienia ustawy rozwijają szczegółowo uprawnienia Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Rządu. Polegają one przede wszystkim na wykonywaniu kontroli nad działalnością Rządu i jego organów, kontroli znajdującej następnie swój wyraz w sprawozdaniach z działalności Rządu oraz o zamknięciu rachunków państwowych, jako też we wnioskach co do udzielenia Rządowi absolutorium. Sprawozdania powyższe obejmują prócz zamknięć rachunkowych również działalność finansowo-gospodarczą Rządu i przedsiębiorstw podległych bezpośrednio władzom naczelnym. Zakres sprawowanej przez Izbę Kontroli, której wyniki obejmują sprawozdania, omówiony został szczegółowo już wyżej.

Przedstawiciele jednostek kontrolowanych, a więc przede wszystkim wszystkie organa rządowe, mają obowiązek udzielania organom kontroli wszelkich wyjaśnień ustnych i pisemnych oraz zapewnienia im dostępu do kontrolowanych jednostek, tudzież do

[12]) Zob art. 10 dekretu z dn. 3 stycznia 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw państwowych.

[13]) Dekret z dn 6 lutego 1945 r. o utworzeniu Rad Zakładowych (poz. 36 Dz. ust.) zmieniony dekretem z dn 16 stycznia 1947 r. (poz. 92 Dz. ust.).

[14]) Dekret z dn. 16 listopada 1945 r. o utworzeniu i zakresie działania Komisji Specjalnej do walki z nadużyciami i szkodnictwem gospodarczym poz. 302 Dz. ust.) zmieniony dekretem z dn 14 maja 1946 r. poz. 149 Dz. ust.).

wszelkich podmiotów majątkowych, ksiąg, rejestrów, akt i dokumentów.

O ile chodzi o zakres kontroli w s t ę p n e j , tj. kontroli zamierzeń, to instrukcję ustalającą ten zakres uchwala wprawdzie Rada Państwa na wniosek Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, jednak wniosek ten, a tym samym i treść instrukcji, wymaga uprzedniego uzgodnienia z Prezesem Rady Ministrów, jako przedstawicielem Rządu. Natomiast instrukcją o sposobie wykonywania kontroli państwowej poza kontrolą w s t ę p n ą uzgodnienia takiego nie wymaga.

Rządowe jednostki kontrolowane lub ich władze zwierzchnie i nadzorcze mają, tak samo jak wszystkie inne jednostki kontrolowane, o b o w i ą z e k z a w i a d o m i e n i a Najwyższej Izby Kontroli w t e r m i n i e j e d n o m i e s i ę c z n y m o wykonaniu (lub przyczynach niewykonania) zakomunikowanych im przez organa kontroli wniosków związanych z wynikami kontroli.

Poza tym o ile chodzi o stwierdzone przez kontrolę uchybienia przeciw p r z e p i s o m f i n a n s o w y m lub zarządzeniom właściwych władz w sprawach g o s p o d a r c z y c h, właściwy organ kontroli wydaje odpowiednie postanowienie wskazujące sposób usunięcia uchybienia. Postanowienie to ma być doręczone organom kierowniczym kontrolowanej jednostki i zakomunikowane (w odpisie) właściwemu ministrowi. Od postanowienia tego służy organowi kierowniczemu (ministrowi) odwołanie do Kolegium Izby, które rozstrzyga ostatecznie. Odwołanie nie wstrzymuje wykonania postanowienia, o ile Prezes N. I. K. nie zarządzi inaczej. Jak już wyżej zaznaczono, postanowienia organów kontroli oraz Kolegium mogą być w trybie nadzoru uchylane lub zmieniane przez Radę Państwa. Wydane postanowienie wiąże władze.

W razie ujawnienia wykroczenia służbowego lub przestępstwa karnego organ kontroli przekazuje sprawę rzecznikowi dyscyplinarnemu lub organowi sądowemu i obowiązany jest zawiadomić o tym władze zwierzchnie l u b nadzorcze kontrolowanej jednostki. W razie zaś stwierdzenia nadużyć finansowych lub gospodarczych, organ kontroli winien wydać potrzebne zarządzenia zabezpieczające majątek i dowody i zapobiegające dalszej szkodzie, a właściwy organ kontroli, tj. Prezes i wiceprezesi N. I. K., dyrektorowie departamentów i szefowie delegatur miejscowych, m o g ą ż ą d a ć z a w i e s z e n i a w c z y n n o ś c i a c h osoby winnej nadużyć lub odpowiedzialnej za nie. O wyżej wymienionych zarządzeniach ma być zawiadomiona władza zwierzchnia o r a z władza nadzorcza.

Wydawane przez władze państwowe (z reguły władze naczelne) przepisy rachunkowo-kasowe, oraz wydawane przez właściwych

ministrów przepisy o kontroli wewnętrznej (resortowej) wymagają uzgodnienia z Najwyższą Izbą Kontroli.

Wreszcie przepisy ustawy nadkładają też na władze naczelne obowiązek przesyłania Najwyższej Izbie Kontroli zamknięć rachunkowych i sprawozdań z działalności finansowo-gospodarczej — w terminach i w formie ustalonej przez Radę Państwa na wniosek Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, uzgodniony z Prezesem Rady Ministrów.

Obowiązki Rządu i władz podległych w stosunku do Najwyższej Izby Kontroli i odpowiadające im uprawnienia Izby, wyżej przedstawione, utrzymane są w granicach koniecznych dla umożliwienia wszechstronności kontroli, zapewnienia należytego i celowego wykorzystania jej wyników oraz dostarczenia Izbie pełnego materiału do sprawozdania o zamknięciach rachunków państwowych oraz o działalności władz naczelnych w dziedzinie administracji publicznej i gospodarki narodowej.

Stosunek do Sejmu

Prezesa Najwyższej Izby Kontrol wybiera i odwołuje Sejm.

Jak już wyżej zaznaczono, do zakresu działania Najwyższej Izby Kontroli należy między innymi badanie coroczne zamknięcia rachunków państwowych oraz badanie działalności naczelnych władz i instytucji w dziedzinie administracji publicznej i gospodarki narodowej. Wyniki tych badań ujmuje Najwyższa Izba Kontroli w sprawozdaniach z działalności Rządu i z zamknięć rachunków państwowych, wraz z wnioskiem co do udzielenia Rządowi absolutorium. Sprawozdania te, o czym już wyżej również była mowa, są najpierw rozpatrywane przez Radę Państwa, po czym dopiero Prezes Najwyższej Izby Kontroli kieruje je do Sejmu.

Obrady Sejmu nad sprawozdaniem i wnioskiem w przedmiocie absolutorium toczą się na sesji wiosennej, która nie może być zamknięta przed powzięciem przez Sejm uchwały co do udzielenia Rządowi absolutorium.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli bierze w odnośnych obradach Sejmu udział osobiście lub przez swego przedstawiciela, ma prawo zabierania głosu we wszystkich sprawach związanych ze sprawozdaniem z działalności Rządu i z zamknięciem rachunków państwowych, a na żądanie Sejmu udziela mu potrzebnych informacji i wyjaśnień w tych sprawach.

Kontrola wykonania budżetu Najwyższej Izby Kontroli należy do Rady Państwa i Sejmu.

ANDRZEJ LONGCHAMPS

WYWŁASZCZENIE GÓRNICZE

Mówiąc o wywłaszczeniu ma się na ogół na uwadze wywłaszczenia na cele kolejowe i drogowe oraz na cele urządzeń użyteczności publicznej, której przypadki znajdujemy w rozlicznych przepisach specjalnych[1]. Mało natomiast jest znana instytucja w y w ł a s z c z e n i a g ó r n i c z e g o, tak jak mało jest znany fakt, że wszystkie niemal zakłady górnicze tytuł do swego istnienia i swej działalności opierają głównie, jeżeli nie wyłącznie na tym właśnie wywłaszczeniu. W okresach ubiegłych nieznajomość ta była o tyle zrozumiała, że kopalnictwo nasze obejmowało swym zasięgiem terenowym nieliczne części kraju, tworząc w nich — poza bardziej zawartym górnośląskim okręgiem węglowym i naftowym okręgiem borysławskim — drobne tylko enklawy. Dziś, gdy zasięg terenowy kopalnictwa naszego rozszerzył się niepomiernie przez odzyskanie Ziem Zachodnich, bogatych w surowce mineralne, przez dokonanie odkrycia rozległych złóż solnych w samym centrum Polski, a wreszcie, co najważniejsze, przez poddanie pod prawo górnicze szeregu kopalin dotychczas pospolitych, a rozprzestrzenionych po całym kraju, zaznajomienie się szerszych kół ludności z instytucją wywłaszczenia górniczego wydaje się rzeczą konieczną.

Obowiązujące u nas prawo górnicze opiera się na zasadzie wyłączenia z prawa własności gruntu pewnych minerałów i utworzenia z nich przedmiotu specjalnej własności górniczej, której podmiotem jest zazwyczaj nie właściciel gruntu. Gdy się zważy, że przewa-

---

1) Przykładowo przytoczyć można art. 124—132 ust. wodnej (Dz. U. 1928, Nr. 62, poz. 574), art. 18 i 28 rozp. Pr. Rz. o opiece nad zabytkami (Dz. U. 1928, Nr. 29, poz. 265), art. 23, ust. o prawie lotniczym (Dz. U. 1935, Nr. 69, poz. 437), art. 3—5 ust. o pomiarach państwa (Dz. U. 1932, Nr. 19. poz. 125) art. 10. ust. elektrycznej (Dz. U. 1935, Nr. 17, poz. 98), art. 7 ust. 2, dekr. o ogrodach działkowych (Dz. U. 1946. Nr. 34, poz. 208), art. 20. dekr. o zakładzie osiedli robotniczych (Dz. U. 1948. Nr 24, poz. 166), ert. 35 ust. o ochronie przyrody (Dz. U. 1949 Nr 25. pz. 173), art. 24 ust. o uzdrowiskach (Dz. U. 1928 Nr 36. poz. 331), art. 4 dekretu o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych Dz. U. z 1949, Nr 27, poz. 197).

żająca część kopalin zalega pod powierzchnią gruntu, jasnym jest, że własność górnicza jako nudum jus stawia przedsiębiorcę górniczego właściwie w sytuacji paradoksalnej. Jest on właścicielem złoża mineralnego, ale nie może się do niego dostać, gdyż droga do niego prowadzi przez powierzchnię gruntu, a ten należy do kogo innego.

Teoretycznie możnaby oczywiście wyjść z tego impasu, znaleźć w ugodzie pomiędzy podmiotami obu własności. W praktyce jednak okazało się, że ta droga jest mało aktualną, gdyż występują tu takie czynniki jak mniej lub więcej uzasadniona niechęć właścicieli gruntu do wpuszczania na teren gospodarstwa kogoś innego w roli dysponenta, jak stawianie przez właścicieli gruntu wygórowanych żądań w kwestii wynagrodzenia czy odszkodowania, jak wreszcie kaprys i fantazja jednostki. W tych warunkach własność górnicza mogłaby być łatwo sprowadzona do fikcji. Aby temu zapobiec musiało prawo górnicze stworzyć odpowiednią gwarancję udostępnienia przedsiębiorcy górniczemu jego własnego złoża. Gwarancją ta są właśnie przepisy o wywłaszczeniu górniczym i w tym leży wielkie znaczenie tej instytucji. Bez nich cała przedsiębiorczość górnicza, odgrywająca w gospodarstwie narodowym czołową rolę, byłaby obezwładniona.

Wywłaszczenie górnicze jest instytucją zupełnie swoista, posiadająca wszystkie swe normatywne odpowiedniki tak materialno- jak i formalno-prawne w prawie górniczym. Nie posiłkuje się więc ono ani innymi materialnymi normami wywłaszczeniowymi, ani prawem o postępowaniu wywłaszczeniowym z 24 września 1934 r., które w art. 61 § 5 wyraźnie zastrzega utrzymanie w mocy przepisów o wywłaszczeniu, zawartych w prawie górniczym. Wykształcone wyłącznie pod kątem widzenia postulatów przedsiębiorczości górniczej opiera się to wywłaszczenie niejednokrotnie na sformułowaniach zupełnie specyficznych, nie spotykanych w pojęciu wywłaszczenia na innych odcinkach gospodarczych.

Prawo górnicze zna t y l k o t r z y f o r m y wywłaszczenia: a) czasowe zajęcie gruntu, b) wywłaszczenie materiałów i c) ograniczenie praw rzeczowych na nieruchomości przez ustanowienie służebności. Formy odjęcia prawa własności na nieruchomości obecne prawo górnicze nie zna. Ponieważ najważniejsza formą wywłaszczenia górniczego, ta mianowicie, która stanowi dla przedsiębiorcy gwarancję dostępu do złoża mineralnego, jest czasowe zajęcie gruntu, przeto z nim też w pierwszej linii należy się zapoznać.

I. Wywłaszczenie w postaci c z a s o w e g o z a j ę c i a g r u n t u wprowadza przepis art. 81a pr. górn. ujmując zagadnienie następująca formułą: „Właściciel i posiadacz gruntu obowiązani są odstąpić za odpowiednim wynagrodzeniem właścicielowi pola górniczego w użytkowanie grunta potrzebne dla prowadzenia robót poszukiwawczych i dla potrzeb zakładu górniczego, a miano-

wicie, dla samych robót górniczych, dla zakładania budowli i urządzeń, przewidzianych w art. 75 i 76 jako też dla związanego z warunkami wydobycia planowanego rabowania (zawalania) powierzchni". W formule tej uderza nas na pierwszy rzut oka pewna różnica w kierunku podejścia do kwestii wywłaszczenia. Podczas gdy wszystkie inne materialne normy wywłaszczeniowe ujmują wywłaszczenie jako p r a w o wywłaszczającego, ustawa górnicza podchodzi do zagadnienia od strony właściciela gruntu, ujmując wywłaszczene jako o b o w i ą z e k w stosunku do przedsiębiorcy górniczego. Ta różnica podejścia znajduje swój odpowiednik i w procedurze wywłaszczeniowej. Decydująca o wywłaszczeniu władza górnicza orzeka, że właściciel gruntu jest (lub nie jest) o b o w i ą z a n y odstąpić grunt przedsiębiorcy górniczemu (art. 91 pr. górn.), w normalnym zaś postępowaniu wywłaszczeniowym władza orzeka, że wywłaszczający m a (lub niema) p r a w o zająć dany grunt czasowo względnie przejąć go na własność. Różnica ta w efekcie swym ma raczej znaczenie formalne, ale niemniej charakteryzuje do pewnego stopnia wywłaszczenie górnicze.

O wiele istotniejszym jest natomiast drugi wniosek, jeki wypływa z art. 81a ust. (1) pr. górn. Obowiązek odstąpienia gruntu związało prawo górnicze ściśle z celami, dla których grunt ten miałby być użyty przez przedsiębiorcę górniczego. Wyliczenie tych celów zawarte w art. 81a jest wyliczeniem t a k s a t y w n y m. Właściciel gruntu nie ma obowiązku odstępowania, a przedsiębiorca górniczy nie ma prawa wykorzystania gruntu dla celów nie wyliczonych w art. 81a. Słuszność tego wniosku znajduje potwierdzenie w drodze argumentacji a contrario z dyspozycji art. 86, ust. 3, pr. górn. Mowa jest tam o przypadku, w którym wskutek używania działki odstąpionej na zasadzie art. 81a inne, n i e o b j ę t e aktem odstąpienia, działki danej nieruchomości nie mogą już być użytkowane przez jej właściciela zgodnie z ich przeznaczeniem. Otóż w tym przypadku moż nastąpić za wynagrodzeniem oddanie przedsiębiorcy górniczemu tych innych działek do użytkowania „w dowolnym celu". Przewiduje się więc w prawie górnczym dowolność użytkowania gruntu przez przedsiębiorcę górniczego, ale tylko w jednym przypadku, mianowicie w odniesieniu do działek, których odstąpienia nie żądano, a które tylko z racji doznanych uszkodzeń właściciel gruntu uznał za wskazane pozostawić w dyspozycji przedsiębiorczy górniczego.

Konsekwencją związania obowiązku odstąpienia gruntu z celami, dla których grunt miałby być użyty, jest wniosek, że właścicielowi gruntu przysługuje prawo domagania się zwrotu odstąpionej działki, jeżeli przedsiębiorca górniczy używa ją do celów nie przewidzianych w art. 81a prawa górniczego. Do orzekania o takim prawie powołaną jest oczywiście władza górnicza właściwa do orzekania

o obowiązku odstąpienia gruntu. Analogiczny przepis znajdujemy w art. 51 § 2 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym.

Ponadto przytoczony wyżej art. 81a zawiera także wskazanie co do terenowego zasięgu obowiązku odstąpienia gruntu. Obowiązek ten w pierwszej linii obciąża właścicieli gruntów leżących w granicach pola górniczego. Powierzchnia pól górniczych jest różna w zależności od minerału będącego przedmiotem własności górniczej. Dla węgla kamiennego osiągnąć ona może do 800 ha, o ile zaś chodzi o dawne wyłączności górnicze — do 1000 ha, dla rudy żelaznej wynosi ona do 500 ha, a przy złożach głęboko zalegających (ponad 750 mtr) do 800 ha. Dla wszyskich innych minerałów — do 250 ha, a przy wielkich głębokościach — 500 względnie nawet 800 ha. Akt tworzący pole górnicze nie oznacza jednak, że wszystkie tym polem pokryte grunta jednocześnie i automatycznie podlegają odstąpieniu. O obowiązku tym stanowi każdorazowe faktyczne zapotrzebowanie zakładu górniczego realizowane w postaci orzeczenia władzy górniczej, które dziś może dotyczyć 10 lub 20 ha w jednej części pola górniczego, a za rok dalszych kilkunastu hektarów w innej części tego pola, stosownie do rozwoju działalności danego zakładu górniczego.

Terenowy zasięg obowiązku odstąpienia gruntu nie wyczerpuje się jednak w granicach pola górniczego i tu spotykamy w prawie górniczym ekwiwalent poważny za ograniczenie przedsiębiorcy co do sposobu użytkowania odstąpionego gruntu. Wyliczając rodzaje potrzeb, dla których istnieje obowiązek odstąpienia gruntu, art. 81a powołuje się na art. 75 i 76 precyzujące rodzaje robót i urządzeń, do jakich własność górnicza upoważnia przedsiębiorcę. Znajdziemy tu roboty i urządzenia wybiegające nieraz daleko poza obręb pola górniczego. Rurociągi, drogi dojazdowe, koleje kopalniane, odpływy i zbiorniki wodne, urządzenia tele-komunikacyjne itp. wymagać mogą nieraz stosowania obowiązku odstąpienia gruntu na wielokilometrowych pasach.

Obowiązek odstąpienia gruntu nie obejmuje jednak wszystkich bez wyjątku gruntów. Prawo górnicze przewiduje tu szereg wyłączeń. I tak wone są od tego obowiązku grunty zajęte na publiczne place, ulice i drogi, na koleje publicznego użytku, cmentarze i obiekty zabytkowe w rozumieniu rozp. Pr. Rz. o opiece nad zabytkami (Dz. U. 1928, Nr. 29, poz. 265), grunty na których z mocy specjalnych przepisów zakazane są poszukiwania górnicze, grunty zajęte pod obiekty przemysłowe i użyteczności publicznej oraz pod budynki mieszkalne i gospodarcze wraz z łączącymi się z tymi obiektami i budynkami, ogrodzonymi podwórzami, tudzież grunty w promieniu 20 m od budynków mieszkalnych i gospodarczych. Poza tymi wyjątkami bezwzględnymi, przewiduje prawo górnicze wyjątki w postaci możności wyłączenia spod obowiązku odstąpienia w dro-

dze rozporządzenia ministerialnego pewnych gruntów z uwagi na specjalny interes publiczny lub na ich znaczenie przyrodniczo-zabytkowe, bądź, jak w stosunku do terenów ochronnych wodociągowych i terenów ochronnych źródeł mineralnych, w postaci zakazu zajmowania ich w razie obawy, że takie zajęcie groziłoby sytuacji wodnej ujemnymi zmianami, bądź też w postaci uzależnienia obowiązku odstąpienia gruntu od zgody innych władz (tereny wojskowe, tereny w strefie nadgranicznej).

Wreszcie przewiduje prawo górnicze możność odmówienia odstąpienia gruntu ze względów na przeważające dobro publiczne lub specjalny tytuł prywatno-prawny, zwalniający właściciela (posiadacza) gruntu od obowiązku jego odstąpienia.

Jak z powyższego widać, prawo górnicze poszło pod względem ochrony gruntów o wiele dalej, niż jakiekolwiek inne przepisy wywłaszczeniowe, nie wyłączając zawartych w ustawie wodnej.

Wynikające z art. 81a prawa górniczego wywłaszczenie w postaci odstąpienia gruntu jest, jak wspomniano wyżej, wyłącznie c z a s o w e. Prawo górnicze nie określa dokładnie długości tego czasu i faktycznie nie da się on w sensie ogólnym ustalić. Patrząc od strony przedsiębiorcy górniczego powiedzieć można, że czas ten określa się faktycznym zapotrzebowaniem zakładu górniczego. Jak długo odstąpiony grunt jest dla zakładu górniczego dla jego celów potrzebny, tak długo miałoby trwać zajęcie gruntu, chyba, że w orzeczeniu o obowiązku odstąpienia gruntu inaczej określono czas zajęcia. Według bowiem art. 91 prawa górniczego władza orzekająca o obowiązku gruntu może określić także i „inne warunki odstąpienia", przez które zrozumieć należy między innymi i czas trwania zajęcia. Po zaprzestaniu użytkowania gruntu dla potrzeb zakładu górniczego grunt ma być zwrócony właścicielowi. Omawiana kwestia od strony właściciela gruntu przedstawia się odmiennie, gdyż prawo górnicze, podobnie jak to czyni art. 51 § 1 prawa o pozajęcia poniekąd od woli właściciela gruntu. Według art. 85 ust. (1) pr. górn. w przypadkach, gdy grunt zajmowany jest już przez trzy lata, względnie gdy z góry daje się przewidzieć, że zajęcie to trwać będzie dłużej niż trzy lata, — właściciel gruntu ma prawo domagać się, by zakład górniczy nabył ten grunt na własność, przez co oczywiście okres czasowego zajęcia ograniczony być może do lat trzech. Prawo to dochodzone być może sądownie.

Obowiązek odstąpienia gruntu jest obowiązkiem o d p ł a t n y m. Grunt ma być odstąpiony za r o c z n y m w y n a g r o d z e n i e m, którego wysokość określa prawo górnicze na podwójną sumę przeciętnego rocznego czystego dochodu, jaki dany grunt przyniósł w ciągu ostatnich trzech lat przed wydaniem orzeczenia o obowiązku odstąpienia, w przypadkach zaś, gdy w grę wchodzi grunt zmeliorowany (w okresie tych trzech lat), na podwójną sumę

przeciętnego rocznego dochodu osiąganego z podobnych gruntów w okolicy. Przyrost dochodowości, wywołany sposobem użytkowania gruntu przez zakład górniczy lub dzięki wykonaniu na gruncie pewnych urządzeń górniczych (np. doprowadzających wodę lub odwadniających), nie ma być jednak brany pod uwagę przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia (art. 87i 89 pr. górn.). Niezależnie od rocznego wynagrodzenia za zajęcie gruntu przysługuje właścicielowi gruntu w momencie zwrotu gruntu prawo do dodatkowego wynagrodzenia za zmniejszenie wartości gruntu wywołane wskutek używania gruntu przez zakład górniczy, a więc przez przesuszenie lub zawilgocenie gruntu, przez zniszczenie żyznej warstwy gruntu, przez wytworzenie wykopów, zawalisk itd. Obowiązek uiszczenia tego wynagrodzenia powstaje z chwilą zwrotu gruntu. Do wynagrodzenia za zmniejszenie wartości gruntu, zasada podwójnego szacunku nie ma zastosowania. Właściciel gruntu może jednak domagać się złożenia już w chwili zajmowania gruntu, odpowiedniej kaucji (art. 86 ust. (2) pr. górn).

Specjalną formą ochrony praw właścicieli gruntu jest prawo domagania się wykupu odstąpionego gruntu. O jednym przypadku tego prawa była już wzmianka przy omawianiu czasu trwania obowiązku odstąpienia gruntu; oprócz tego przypadku prawo górnicze zna jednak jeszcze inne: w szczególności daje ono właścicielowi gruntu możność wyzbycia się odstąpionego gruntu na rzecz przedsiębiorcy wówczas, gdy wskutek użytkowania go przez zakład górniczy wartość gruntu w chwili jego zwrotu ulegnie zmniejszeniu w stosunku do stanu, w jakim grunt znajdował się w chwili odstąpienia, przy czym odnośne roszczenia właściciela gruntu może obejmować także dalsze części nieruchomości, które wskutek wyzbycia się gruntu odstąpionego nie mogą być już nadal użytkowane w sposób celowy. Takież prawo domagania się od przedsiębiorcy górniczego nabycia gruntu przysługuje w przypadku, gdy w chwili zwrotu okaże się, że na gruncie znajdują się budynki wzniesione przez zakład górniczy, których właściciel gruntu nie ma zamaru przejąć je na własność (art. 84 pr. górn.). Cenę wykupu gruntu ustala prawo górnicze w wysokości podwójnej w stosunku do wartości, jaką grunt posiadał w chwili wydania orzeczenia o obowiązku odstąpienia.

Zasada podwójnego wynagrodzenia tak za czasowe zajęcie jak i za wykup gruntu przyjęta w polskim prawie górniczym z 1930 r. była nowością. Ani prawo górnicze niemieckie z 1865 r., ani austriacka powszechna ustawa górnicza 1854 r., na których Polska się wzorowała, nie znały tej zasady. Być może, że zauważył tu przykład górniczych ustaw francuskiej i belgijskiej, które u siebie zasadę tę wprowadziły i konsekwentnie, mimo licznych nowelizacji, do ostatka ją utrzymują.

Zasada podwójnego wynagrodzenia opierała się na założeniu, że przedsiębiorczość górnicza wprowadza w stosunkach panujących na powierzchni gruntów poważny wstrząs, oddziaływujący nie tylko na grunty bezpośrednio zajęte przez zakłady gornicze, ale i na ich otoczenie. Zajęcie gruntu pozbawia właściciela możności użytkowania go i tym samym podważa podstawy bytu tego właściciela. Trudno oczekiwać, by mógł on na poczekaniu znaleźć inny grunt zastępczy, lub zmienić źródła swej dochodowości. Przemiany takie połączone są notorycznie z dużymi kosztami, których nie brak nawet w tym przypadku, gdy wywłaszczonemu oddaje się gospodarstwo zastępcze. Gdy więc wstrząsu tego dokonuje przedsiębiorstwo obliczone na zysk i zysk ten faktycznie dające, uznano za słuszne, by wzamian za to właściciel gruntu otrzymał pełny ekwiwalent poniesionych strat i wydatków. Za wykładnik tej pełni ekwiwalentu przyjęto właśnie zasadę podwójnego wynagrodzenia. Nie da się dziś przewidzieć, czy nowe polskie prawo górnicze utrzyma omawianą zasadę. Istnieją w tym względzie różne tendencje, między innymi i tendencja traktowania przedsiębiorczości górniczej jako czynnika o charakterze wyłącznie publicznym, o ile że w olbrzymiej większości przedsiębiorczość ta stała się funkcją gospodarki unarodowionej, co znowu w efekcie swym uzasadniałoby wniosek by wywłaszczenie górnicze pod względem wysokości odszkodowania zrównać z wszystkimi innymi wywłaszczeniami w interesie publicznym i tak jak tam, przyjąć zasadę tylko jednokrotnego wynagrodzenia.

Dla wyczerpania kwestii wywłaszczenia w postaci czasowego zajęcia gruntu należy wspomnieć pokrótce o czasowym zajęciu gruntu dla celów p o s z u k i w a ń g ó r n i c z y c h. Jest ono w prawie górniczym ujęte specjalnymi przepisami, które powołując się na ogół na przepisy już wyżej rozpatrzone, wykazują pewne odrębności. Poszukiwania górnicze polegają na przeprowadzaniu badań geologicznych drogą wykopów i wierceń, na pobieraniu próbek skał itp. Wszystkie te czynności wymagają wstępu na grunt, mniej lub więcej systematycznych na nim prac, dokonywania pewnych urządzeń i wogóle poszukiwawczego zagospodarowania się na z reguły cudzym gruncie. Ponieważ i tu szanse ugodowego porozumienia się z właścicielem gruntu mogą być nikłe, więc prawo górnicze zastrzega na rzecz poszukiwaczy górniczych pewne gwarancje w postaci z e z w o l e ń na zajęcie gruntów niezbędnych zarówno dla samych robót poszukiwawczych jak dla urządzeń górniczo-poszukiwawczych (art. 7 pr. gr.). Zwolnione od tego obowiązku są te same grunta, o których była mowa przy rozpatrywaniu wywłaszczenia na potrzeby zakładu górniczego, a ponadto grunta w odległości nie 20 ale 65 metrów od zabudowań, ora sady, ogrody, parki, drogi prywatne i koleje prywatne. Ochrona gruntów idzie więc tu jeszcze dalej, niż przy wywłaszczeniu dla istniejących już zakładów górniczych. Wła-

dza górnicza nie orzeka tu o obowiązku odstąpienia gruntu, ale udziela zezwolenia na zajęcie gruntu. Zezwolenia te opiewają na rok i mogą być prolongowane, ale też może być prolongata odmówiona, jeżeli robót poszukiwawczych w ciągu roku nie zaczęto, lub je dłużej niż na rok przerwano. Pod względem proceduralnym podlega zajęcie gruntu dla celów poszukiwawczych tym samym przepisom, co odstąpienie gruntu dla potrzeb istniejącego zakładu, o czym poniżej będzie mowa.

Tak przedstawia się w szkicowym ujęciu instytucja wywłaszczenia górniczego mającego pokryć t e r e n o w e potrzeby kopalnictwa. Przy założeniu, że kopalnictwo nie korzysta u nas z innych materialnych przepisów wywłaszczeniowych mógłby ktoś zadać pytanie, czy tego rodzaju wywłaszczenie górnicze jest wystarczające i czy mieszczą się w nim gwarancje rozwoju polskiego kopalnictwa. Otóż w ustroju przedwojennym nie podnoszono w tym względzie żadnych zastrzeżeń i działalność zakładów górniczych nie natrafiała na wzmianki godne przeszkody. Sytuacja atoli zmieniła się poważnie po wojnie. Przedsiębiorstwa górnicze, te właśnie, które wykazywały znaczne zapotrzebowanie terenowe (węgiel, rudy, sole) zostały unarodowione i tym samym, jak już wspomniano — straciły charakter instytucji obliczonej na zysk w rozumieniu kapitalistycznym, a stały się placówką o znaczeniu społecznym. Upodobniły się raczej do typów, którym zwykliśmy przyznawać charakter użyteczności publicznej, jak koleje, wodociągi, zakłady elektryfikacji itp. że w ślad za tą zmianą nastąpiły przemiany w gospodarce finansowej przedsiębiorstw górniczych, jest rzeczą jasną. To co dawniej mieściło się w finansowych możliwościach dochodowego przedsiębiorstwa, jak np. ugodowy wykup gruntów, których prawo górnicze nie pozwalało zająć, to dzisiaj staje się nieraz nieosiągalnym. Z drugiej strony zapotrzebowania terenowe kopalnictwa, zwłaszcza kluczowego, zwiększyły się znacznie, a co ważniejsze pojawiły się zapotrzebowania gruntów zwolnionych według obecnego prawa górniczego od obowiązku odstąpienia. Typowym przykładem takiego właśnie zapotrzebowania jest budowana obecnie kolej piaskowa, mająca z pustyni błędowskiej dostarczać piasku dla szeregu zakładów górniczych zagłębia katowickiego. Trasa jej biegnie na długości około 90 km i przechodzi w wielu przypadkach z konieczności przez grunta wolne od obowiązku odstąpienia, co nastręcza bardzo poważne trudności prawne. Przy organizacji przedsiębiorczości górniczej upaństwowionej zwiększenie się takich przypadków nie da na siebie czekać. Trzecim wyrazem zmiany powojennej jest zwiększenie w kopalnictwie zapotrzebowania gruntów na własność, na co prawo górnicze nie daje, jak powiedzieliśmy, skutecznych środków, o ile właściciel gruntu sam nie domaga się nabycia gruntu przez zakład górniczy. Zapotrzebowanie to tłomaczy się długotystansowością zapotrzebo-

wania terenowego państwowych przedsiębiorstw górniczych, zwłaszcza w węglu i soli, gdzie eksploatacja sięga wielu dziesiątków lat. Z tych wszystkich zmian wyłania się dziś coraz wybitniej postulat, by zmodyfikować dotychczasową instytucję wywłaszczenia górniczego w postaci czasowego zajęcia gruntu przez pewne ograniczenie zwolnień od obowiązku odstąpienia, oraz przez wprowadzenie w pewnych przypadkach wywłaszczenia w postaci o d j ę c i a p r a w a w ł a s n o ś c i względnie praw rzeczowych na nieruchomościach.

II. Drugą formą, pod którą w prawie górniczym występuje wywłaszczenie, jest wywłaszczenie materiałowe. Wywłaszczenie to niema na względzie ogólnych potrzeb materiałowych zakładu górniczego, ale tylko dwa ich fragmenty, a mianowicie stosowanie tzw. podsadzki mechanicznej i zużytkowanie wód wierzchnich. Dla zrozumienia pierwszego z nich wypada wyjaśnić, że przez eksploatację złoża zalegającego we wnętrzu ziemi, tj. przez wydobycie odnośnych warstw i poprowadzenie wnętrznych chodników, powstają przestrzenie puste, na które warstwy wierzchnie wywierają stały nacisk. Do czasu równoważy go obudowa wyrobisk. Po zakończeniu jednak prac na pewnym odcinku, obudowę z reguły przenosi się na inne odcinki, wobec czego nacisk warstw wierzchnich musiałby doprowadzić do zawalenia się części tych warstw w puste przestrzenie, co na powierzchni zazwyczaj wywoła mniej lub więcej poważne ruchy i ugięcia, groźne zwłaszcza dla wszelkich budynków. Aby temu niebezpieczeństwu przeciwdziałać, stosuje się metodę tzw. podsadzki mechanicznej, polegająca na wprowadzeniu do tych pustych przestrzeni odpowiednich materiałów, a przedewszystkim piasku, który wypełniając szczelnie puste przestrzenie, chroni je przed zawaliskami. Czynność ta leży nietyle w interesie przedsiębiorcy górniczego, ile właścicieli użytkowników powierzchni. Z tej racji niesłusznym by było obciążać jedynie przedsiębiorcę kosztem całej czynności podsadzkowej, m. in. i kosztem nabycia materiałów do podsadzki (piasku, gliny itp.), których ilości są zazwyczaj bardzo wielkie, a nabycie z wolnej ręki, wobec nadmiernych roszczeń sprzedawców utrudnione i bardzo kosztowne. Dlatego prawo górnicze zapewnia przedsiębiorczości górniczej możność pozyskania materiałów podsadzkowych w formie wywłaszczenia prawa wydobywania ich. I to wywłaszczenie ujęte jest w postaci nałożenia na właścicieli gruntów obowiązku odstąpienia przedsiębiorcy górniczemu prawa wydobywania z ich gruntu piasku i innych materiałów nadających się do podsadzki mechanicznej (art. 95. ust. (1) pr. górn.). Obowiązkowi temu podlegają przedewszystkim grunta leżące w granicach pól górniczych, a następnie wszystkie g d z i e k o l w i e k b ą d ź leżące grunta, na których Państwowy Instytut Geologiczny stwierdzi istnienie piasku i innych materiałów podsadzkowych. Zasięg więc terenowy tego obowiązku obejmuje teoretycznie całe Państwo.

Omawiana forma wywłaszczenia materiałowego stwarza po stronie przedsiębiorcy górniczego wyłączność prawa wydobywania z danego gruntu przedmiotowych materiałów, podobnie jak to wynika z prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym w rozdziale VIII (art. 45—49), z tą jednak różnicą, że według prawa górniczego właściciel i posiadacz danego gruntu mogą dla potrzeb w ł a s n e g o gospodarstwa domowego i rolnego swobodnie wydobywać materiały stanowiące przedmiot wywłaszczenia, którego to wyjątku prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym nie zna. Wyłączność prawa poboru materiałów podsadzkowych przysługuje, z wymienionym wyżej wyjątkiem, w stosunku do osób trzecich n i e b ę d ą c y c h przedsiębiorcami górniczymi, z a w s z e, tj. zarówno wówczas, gdy grunt obciążony wywłaszczeniem materiałowym jest pokryty polem górniczym, jak również, gdy leży on poza granicą pola górniczego. Nie znaczy to oczywiście, by podmiot wywłaszczenia nie miał prawa dopuścić takiej osoby trzeciej do współkorzystania z zasobów materiałowych danego gruntu, o ile uzna, że to nie naruszy jego interesu, wyłączność jest bowiem prawem, ale nie obowiązkiem.

Odmiennie nieco przedstawia się ta kwestia wyłączności w stosunku do osób trzecich b ę d ą c y c h przedsiębiorcami górniczymi i potrzebujących materiałów do podsadzki mechanicznej. Z zestawienia korespondujących z sobą artykułów 95 i 96 pr. górn., z których pierwszy obowiązuje w brzmieniu znowelizowanym w 1947 r., a drugi w brzmieniu pierwotnym z 1930 r., wynika sytuacja nieco skomplikowana, prowadząca do następujących wniosków. Jeżeli krytyczny grunt leży poza granicami jakiegokolwiek pola górniczego, wówczas przedsiębiorca, który uzyskał na takim gruncie wywłaszczenia materiałowe, może nikogo z innych przedsiębiorców górniczych nie dopuścić do współkorzystania z odnośnych materiałów bez obciążenia się jakimikolwiek prawnym konsekwencjami z tytułu odmowy zezwolenia na to współkorzystanie. Jeżeli zaś grunt jest pokryty polem górniczym, to sytuacja prawna zmienia się w zależności od tego, kto wystąpił z żądaniem wywłaszczenia materiałowego. O ile nim jest właściciel tego pola górniczego, które dany grunt pokrywa, to po uzyskaniu wywłaszczenia nabywa on wyłączne prawo poboru materiałów podsadzkowych, w sensie wyżej omówionym, a właściciel gruntu zachowuje jedynie prawo do użytkowania tych materiałów na potrzeby własnego gospodarstwa domowego lub rolnego. Jeżeli zaś właściciel pola górniczego nie stara się sam o wywłaszczenie materiałowe w swym polu górniczym, a natomiast zabiega o nie w tymże cudzym polu górniczym inny przedsiębiorca górniczy, wówczas musi on wyjednać na to zgodę właściciela danego pola górniczego. Ten ostatni, jeżeli chce takiej zgody odmówić, musi bądź zobowiązać się wobec właściciela danego gruntu, że odnośny grunt nabędzie na własność, bądź wdrożyć w ciągu 14 dni od dnia odmowy

postępowanie przed władzami górniczymi o ustanowienie na jego rzecz, obowiązku odstąpienia prawa poboru materiałów podsadzkowych. W razie niespełnienia jednego z powyższych warunków, obcy przedsiębiorca górniczy, może uzyskać na danym gruncie prawo poboru materiałów podsadzkowych, tak jak gdyby ten grunt nie był pokryty polem górniczym. Jest to konstrukcja prawna nieco zawiła, czego przyczyną było znowelizowanie art. 95 pr. górn. bez równoczesnego znowelizowania wiążącego się z nim organicznie art. 96, który w łączności z art. 95 w dawnej redakcji dawał sytuację prostą i jasną. Nowe prawo górnicze niewątpliwie usunie tę zawiłość.

Do wywłaszczenia materiałowego odnosi się szereg przepisów dotyczących czasowego zajęcia gruntu, między innymi o wyłączeniu pewnych gruntów spod obowiązku odstąpienia prawa poboru materiałów podsadzkowych, o podwójnym wynagrodzeniu za czasowe zajęcie i wykup gruntu, o wynagrodzeniu za zmniejszenie wartości gruntu, o możność damagania się nabycia gruntu przez przedsiębiorcę górniczego na własność w razie wydobywania materiałów podsadzkowych przez dłuższy czas niż 3 lata lub w razie zniszczenia gruntu, oraz przepisy proceduralne.

Do rzędu wywłaszczeń materiałowych należy wywłaszczenie okolicznościowe minerałów nie górniczych. Rozumieć przez nie należy prawo przedsiębiorcy górniczego do zużycia na potrzeby własnego zakładu górniczego wszystkich przynależnych do gruntu minerałów, które zostały przez niego wydobyte przy sposobności robót górniczych w najszerszym tego słowa pojęciu. Wywłaszczenie to jest bezpłatne i nie daje prawa dalszej odsprzedaży wydobytych minerałów osobom trzecim (art. 73 pr. górn.).

Drugim fragmentem potrzeb kopalnictwa, objętym instytucją wywłaszczenia materiałowego jest woda. Kopalnictwo potrzebuje prawie zawsze wielkich ilości wody dla stosowania płynnej podsadzki, dla płóczek zraszania pyłu węglowego, kotłów parowych dla przepłókiwania wierceń, dla solnych natrysków wgłębnych itp. Dla zapewnienia pokrycia tego zapotrzebowania prawo górnicze obciąża właściciela gruntu, względnie jego posiadacza, obowiązkiem zezwolenia właścicielowi górniczemu na korzystanie z jego wód wierzchnich. Rozmiar tego obowiązku określa się faktycznym zapotrzebowaniem zakładu górniczego. Do obowiązku zezwolenia na prawo poboru wody wierzchniej mają analogiczne zastosowanie niektóre przepisy o czasowym zajęciu gruntu, jako też przepisy o zwolnieniu pewnych gruntów spod tego obowiązku, o podwójnej wysokości periodycznego wynagrodzenia za korzystanie z wywłaszczenia o wynagrodzeniu za zmniejszenie wartości gruntu i przepisy proceduralne. Fakt poboru wody wierzchniej nie stwarza dla właściciela gruntu prawa domagania się wykupienia przez przedsiębiorcę górniczego na własność gruntu, z którego pobiera się wierzchnią wodę, nawet gdyby zacho-

dziły okoliczności uzasadniające takie prawo przy czasowym zajęciu gruntu lub przy wydobywaniu materiału podsadzkowego.

III. Przechodząc do rozpatrzenia wywłaszczenia górniczego obu omówionych postaci od strony formalnej powtórzyć należy, że całokształt procedury wywłaszczeniowej, zawarty jest w prawie górniczym, tak iż ogólne normy prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym nie mają tu zastosowania. Procedurze tej poświęcone są artykuły o ile chodzi o te oba rodzaje wywłaszczeń 90, 92, 94 i 98 pr. górn. Według nich przedsiębiorca górniczy, który nie doszedł do ugody z właścicielem (posiadaczem) gruntu i chce korzystać z wywłaszczenia górniczego, składa wniosek do okręgowego urzędu górniczego, w którego okręgu przedmiot wywłaszczenia się znajduje. Urząd górniczy tentuje na wstępie ugodę, a gdy to pozostanie bez rezultatu, przeprowadza dochodzenie, w którym wysłuchuje strony interesowane, świadków i biegłych, zarządza oględziny na miejscu i bada panujące tam stosunki. Na podstawie wyników dochodzenia, urząd górniczy rozstrzyga, czy zachodzi potrzeba wywłaszczenia i w razie twierdzącym orzeka, że właściciel danego gruntu obowiązany jest odstąpić na rzecz przedsiębiorcy górniczego grunt w czasowe użytkowanie, względnie odstąpić prawo wydobywania materiałów podsadzkowych, lub zezwolić na korzystanie z wód wierzchnich. Zarazem orzeka urząd górniczy o rozmiarach wywłaszczenia i innych jego warunkach jako to o wysokości wynagrodzenia rocznego, o wysokości kaucji zabezpieczającej, ewentualnie wynagrodzenia za zmniejszenie wartości gruntu, o prawach przechodu lub przejazdu przez odstąpiony grunt itp. Od orzeczenia okręgowego urzędu górniczego w części dotyczącej samego obowiązku odstąpienia gruntu (prawa wydobywania materiałów podsadzkowych lub poboru wody), przysługuje stronom odwołanie do Kolegium Górniczego, które rozstrzyga ostatecznie. W sprawie wysokości wynagrodzenia, kaucji i innych ewentualnych warunków, strony interesowane mogą dochodzić swych roszczeń w drodze sądowej. Realizacja prawa domagania się wykupu przez przedsiębiorcę górniczego gruntu na własność, nastąpić może jednak zawsze tylko w drodze sądowej. Władza górnicza w tej sprawie nie ingeruje.

Dla zakończenia uwag w sprawie wspomnianych dwóch form wywłaszczenia wypada pokrótce omówić, kiedy przedsiębiorca górniczy może faktycznie zacząć korzystać z danego wywłaszczenia. Otóż prawo wymaga tu współistnienia trzech warunków; a) wykonalności orzeczenia o wywłaszczeniu (o samym obowiązku odstąpienia gruntu, materiałów podsadzkowych lub wody), b) złożenia w określonej w orzeczeniu kaucji, c) złożenia wynagrodenia za pierwszy rok wywłaszczenia w wysokości ustaonej w orzeczeniu władzy górniczej. Jeóeli jednak przedsiębiorca górniczy w ciągu 2 lat od uprawomoc-

nienia się orzeczenia wywłaszczeniowego nie korzystał z niego, orzeczenie traci swoją moc.

W jednym tylko przypadku prawo górnicze dopuszcza n a t y c h m i a s t o w e zajęcie potrzebnego gruntu, względnie przystąpienie do wydobywania materiału podsadzkowego lub do użycia wody wierzchniej, bez zadośćuczynienia powyższym trzem warunkom, a mianowicie, gdy zachodzi przypadek n a g ł e g o n i e b e z p i e c z e ń s t w a. Decyduje o tym okręgowy urząd górniczy. Od decyzji tej przysługuje odwołanie do Wyższego Urzędu Górniczego, które jednak nie ma mocy wstrzymującej. Po wydaniu decyzji okręgowy urząd górniczy obowiązany jest w ciągu trzech dni wszcząć normalne postępowanie wywłaszczeniowe przewidziane prawem górniczym.

IV. Specjalnym rodzajem wywłaszczenia posiadającym cechy ustanowienia s ł u ż e b n o ś c i in patiendo, jest możność ograniczenia prawa własności gruntu przez zobowiązanie jego właściciela do wstrzymania się z wydobywaniem na własnym gruncie wszelkich do gruntu przynależnych (niegórniczych) minerałów (art. 185 pr. górn.).

Ograniczenie powyższe może nastąpić wówczas, gdy eksploatacja minerałów do gruntu przynależnych mogłaby utrudnić lub uniemożliwić ruch zakładu górniczego. W wypadku braku porozumienia między stronami, o ograniczeniu tym orzeka na wniosek przedsiębiorcy górniczego okręgowy urząd górniczy, od którego orzeczenia służy odwołanie do Kolegium Górniczego, rozstrzygającego ostatecznie.

Okręgowy urząd górniczy może również z urzędu nakazać właścicielowi gruntu zaniechania eksploatacji minerału do gruntu przynależnych, jednak tylko wówczas, gdy eksploatacja ta zagraża bezpieczeństwu zakładu górniczego w zakresie ochrony wyrobisk górniczych i urządzeń zakładowych lub w zakresie technicznego bezpieczeństwa pracy. Od nakazu takiego służy odwołanie, jednak nie do Kolegium Górniczego, ale do Wyższego Urzędu Górniczego. Omawiane ograniczenie jest odpłatne. Jeżeli co do wysokości odszkodowania przedsiębiorca górniczy nie dojdzie do ugody z właścicielem gruntu, przysługuje stronom droga sądowa. Zasada podwójnego odszkodowania nie ma tu zastosowania.

Ograniczenie w postaci przymusu zaniechania eksploatacji własnego gruntu stwarza po stronie właściciela prawo domagania się w y k u p u danej części lub całości gruntu ale tylko wówczas, gdy zaniechanie to trwa już trzy lata i ma trwać dalej, albo gdy z góry jest wiadomym, że będzie musiało trwać dłużej niż trzy lata. Cenę wykupu określa ustawa na równowartość gruntu w momencie, gdy ograniczenie powyższe nastąpiło. W razie sporu co do obowiązku wykupu i jego oceny decyduje sąd.

Inną formą służebności jest obowiązek właścicieli gruntów dozwolenia przeprowadzenia wody kopalnianej przez ich grunta (art. 78 ust. (2) pr. górn.). Orzeka o tym okręgowy urząd górniczy (art. 188 i 190 pr. górn.), od którego orzeczenia przysługuje odwołanie do wyższego urzędu górniczego.

V. Omówione wywłaszczenia normują stosunki pomiędzy przedsiębiorcami górniczymi a szeroką rzeszą właścicieli i posiadaczy gruntu, nie będących przedsiębiorcami górniczymi, i przedstawiają się jako ograniczenia prawa własności gruntu. Obok nich spotykamy w prawie górniczym specyficzne ograniczenie prawa własności górniczej, posiadające charakter typowego wywłaszczenia w postaci odjęcia prawa własności, oraz ograniczenie upodabniające się do służebności, gdzie w charakterze stron występują wyłącznie przedsiębiorcy górniczy.

Z wywłaszczeniem prawa własności górniczej zapoznaje nas art. 115 pr. górn. Ma on na względzie sytuację, w której z przyczyn technicznych i gospodarczych właściciel pewnego pola górniczego nie może w sposób racjonalny eksploatować swej własności górniczej z pewnej części tego pola, a natomiast eksploatację tej właśnie części pola mógłby z powodzeniem prowadzić sąsiedni przedsiębiorca górniczy. Otóż w tym przypadku ciąży na właścicielu górniczym obowiązek odstąpienia na rzecz owego sąsiedniego przedsiębiorcy górniczego, o ile on się tego domaga, prawa wydobywania z krytycznej części pola odnośnego minerału. Obowiązek ten jest odpłatny. O ustanowieniu tego obowiązku i jego rozmiarach, o wysokości wynagrodzenia na rzecz wywłaszczonego i ew. innych warunkach odstąpienia orzeka wyższy urząd górniczy, od którego orzeczenia przysługuje odwołanie do Kolegium Górniczego. Władza górnicza obowiązana jest jednak odmówić nałożenia obowiązku odstąpienia, jeżeli przeciwko niemu przemawiają inne względy na dobro publiczne przeważające nad interesem gospodarczym (art. 116 pr. górn.).

Ograniczenia upodobnione do służebności wprowadza art. 112 pr. górn. Według niego każdy przedsiębiorca górniczy obowiązany jest w razie potrzeby zezwolić sąsiedniemu przedsiębiorcy górniczemu na współużywanie swoich sztolni, szybów, urządzeń do przewietrzania i odwadniania, zbiorników wodnych, wodociągów i innych urządzeń wodnych oraz urządzeń komunikacyjnych. Wyliczenie to jest taksatywne, a więc nie dopuszcza wykładni rozszerzającej. Obowiązek zezwolenia na współkorzystanie jest odpłatny, a zwalnia od niego okoliczność, że współkorzystanie przez obcego przedsiębiorcę z wymienionych urządzeń przeszkodzi lub zagrozi prawidłowemu ruchowi przedsiębiorstwa, dla którego odnośne urządzenia zostały wzniesione. Orzeka o nałożeniu

tego obowiązku wyższy urząd górniczy, od którego orzeczenia służy odwołanie do Kolegium Górniczego.

Specjalną formą ustanowienia obowiązku upodobnionego do służebności pomiędzy przedsiębiorcami górniczymi jest obowiązek wynikający z art. 75 pr. górn. Mianowicie każdy przedsiębiorca górniczy ma prawo w obrębie cudzego pola górniczego, leżącego poza granicami jego własnego pola, zakładać wyrobiska górnicze mające na celu odwadnianie i przewietrzanie kopalni, stosowanie podsadzki mechanicznej lub też bardziej racjonalne prowadzenie robót górniczych. Prawo to wymaga dla swej realizacji warunku, by projektowane roboty nie przeszkadzały robotom górniczym prowadzonym przez właściciela tego cudzego pola lub nie zagrażały tym robotom. O prawie powyższym rozstrzyga wyższy urząd górniczy, od którego rozstrzygnięcia przysługuje odwołanie do Kolegium Górniczego (art. 75 ust. (2) pr. górn.). Droga sądowa jest tu wyłączona.

Tak przedstawia się analiza wywłaszczenia górniczego w świetle obowiązującego prawa górniczego. Że instytucję wywłaszczenia przyjmie i nowe prawo górnicze, zdaje się nie ulegać wątpliwości. Również wydaje się, że nowe prawo ukształtuje je pod kątem widzenia powojennych przemian gospodarczych i ustrojowych, których postulaty w pewnych fragmentach zostały powyżej omówione. Nie ulega też wątpliwości, że to nowe prawo górnicze zajmie się również swym stosunkiem do ogłoszonego ostatnio dekretu o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz. U. Nr. 27, poz. 197 z 1949 r.), który to dekret pod względem materialnym zazębia się z problemem wywłaszczeń górniczych.

Dr EMANUEL ISERZON

POSTULAT SZYBKOŚCI W PROCESIE ADMINISTRACYJNYM

Interes publiczny i interes strony wymagają, by cel procesu administracyjnego był osiągnięty w najkrótszym czasie. Toteż szybkość postępowania, przy zachowaniu wszystkich innych wymogów dobrego postępowania, jest jednym z kardynalnych postulatów należytego prowadzenia sprawy [1]).

Postulat ten znalazł wyraz w art. 44 P. A.,[2]) który nakazuje, by władza kierowała się przy prowadzeniu sprawy między innymi względami „s z y b k o ś c i".

To też czynności procesowe powinny być dokonane w zakreślonym proceduralnie czasie, zwanym terminem.

Terminy dla czynności władzy i zagadnienie „milczenia władzy"

Postępowanie administracyjne zna terminy dla czynności władzy i terminy dla czynności strony.

Szybkość postępowania władzy nie powinna być realizowana ze szkodą dla prawidłowości postępowania i jego wyniku. Ust. 1 art. 68 P. A. zgodnie z tym zawiera wskazówkę, że „sprawy należy załatwiać bez n i e p o t r z e b n e j zwłoki". Zwłoka więc c e l o w a jest nawet nakazana — na szybkości bowiem nie może cierpieć „ani interes publiczny, ani uprawnione interesy osób prywatnych".

Sprawy, które nie wymagają zbierania przedwstępnych informacyj, dochodzeń, opinii itp., winny być z reguły załatwiane niezwłocznie, o ile możności w formie ustnej i bezpośredniej, zarówno w stosunku do osób, które zgłaszają się w urzędzie, jako też przy sposobności wyjazdów służbowych poza siedzibą urzędu. Przy tym władza ma utrwalać istotną część czynności urzędowej w protokóle lub w formie adnotacji na akcie (ust. 2 art. 68 P. A.).

Ustne załatwienie spraw stanowi więc według P. A. regułę. Załatwienie pisemne jest konieczne tylko wówczas, „jeżeli tego przepisy bądź wprost, bądź pośrednio wymagają, albo jeżeli to wyraźnie leży w interesie strony" (ust. 3 art. 68 P. A.).

---

1) Por. Rosenberg. Lehrbuch des deutschen Zivilprozessrechts, 1929, s. 162.

2) Skrót używany również w dalszym ciągu artykułu oznacza: Rozp. P. R. z dn. 22. 3 1928 r. o postępowaniu administracyjnym.

Skoro decyzja, w myśl art. 75 P. A., „powinna zawierać powołanie się na podstawę prawną, datę, osnowę decyzji, oznaczenie jej rodzaju, podpis władzy oraz wskazanie, czy przysługuje od niej odwołanie czy skarga (ust. 1 art. 75 P. A.), skoro — o ile jest odmowna choćby w części — powinna zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie (ust. 2 art. 75 P. A.) — to z tych postanowień wynika pośrednio, że decyzja powinna mieć formę pisemną, choć samo jej ogłoszenie może odbyć się ustnie (ust. 1 art. 80 P. A.).

P. A. wyraźnie wymaga doręczenia decyzji na piśmie w wypadku, jeśli strona, której ogłoszono decyzję ustnie, natychmiast tego zażąda (ust. 1 art. 80 P. A.). Również jeśli decyzja główna została wydana w nieobecności strony, powinna być jej doręczona na piśmie, w myśl wyraźnego postanowienia P. A. (ust. 2 art. 80).

P. A. przewiduje terminy, w ciągu których sprawa załatwiana pisemnie powinna być zakończona. Sprawa w zakresie „administracji spraw wewnętrznych“ [3]), o ile jest załatwiana przez władze administracji ogólnej, powinna być zakończona najpóźniej w ciągu 3 miesięcy, a jeżeli sprawa ma być w myśl obowiązujących przepisów załatwiona po porozumieniu się z inną władzą — najpóźniej w ciągu 5 miesięcy, o ile poszczególne przepisy nie ustalają terminów innych. Dla wszystkich spraw załatwianych przez inne władze i w innym zakresie, termin do załatwienia sprawy wynosi zawsze 6 miesięcy (ust. 4 i 5 art. 68 P. A.).

Według ust. 1 art. 69 P. A. do wymienionych terminów nie wlicza się terminów specjalnych przewidzianych w poszczególnych przepisach prawnych (poza P. A.) dla dopełnienia warunków przez te przepisy wymaganych oraz okresów zwłoki spowodowanych winą osób zainteresowanych, bądź okolicznościami niezależnymi od władzy decydującej.

Postanowienie ostatnie znacznie osłabia wartość terminów o których mowa, ze stanowiska interesu strony.

Do terminów tych również nie wlicza się okresu, w ciągu którego postępowanie było wstrzymane [4]).

[3]) Wobec nieistnienia obecnie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych przez „zakres administracji spraw wewnętrznych“ należy rozumieć sprawy, które w chwili wejścia w życie P. A. (1 lipca 1928) należały do kompetencji tego Ministerstwa. Obecnie ta kompetencja jest podzielona pomiędzy kilka ministerstw — Ministerstwa Administracji Publicznej, Bezpieczeństwa Publicznego, Kultury i Sztuki, Zdrowia (por. Pokrzywnicki, s. 169—170).

[4]) Ust. 2 art. 69 używa zwrotu: „Terminy . . . nie mają zastosowania w wypadkach wstrzymania postępowania administracyjnego“. Jest to zwrot oczywiście nietrafnie oddający myśl ustawodawcy. Brak jakiejkolwiek racji ku temu, by w wypadkach wstrzymania postępowania nie były stosowane terminy. Autorzy zamierzali oczywiście tylko przedłużyć je o okres, przez który postępowanie było zawieszone, tak jak w wypadku ust. 1 art. 69 PA. Wskazuje na tę intencję użyty w ust. 2 art. 69 wyraz „również“.

Na jeden wypadek wstrzymania wskazuje przepis cytowany w ust. 2 art. 69. Jest to art. 74 P. A., według którego „władza powinna wstrzymać postępowanie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia pytania wstępnego, jeśli jest ono już przedmiotem sprawy we właściwym urzędzie lub sądzie, a natychmiastowe wydanie decyzji nie jest konieczne ze względu na interes publiczny i mogłoby w razie odmiennego rozstrzygnięcia pytania wstępnego spowodować niepowetowane szkody dla strony lub niemożność przywrócenia stanu poprzedniego".

Do wypadków wstrzymania postępowania należy również zaliczyć przypadek, gdy uzasadnione jest podejrzenie, że złożony dokument jest fałszywy (ust. 2 art. 51 P. A.) i wypadek śmierci strony (anal. art. 190 K. P. C.)

Jeśli sprawa z powodu śmierci strony staje się bezprzedmiotowa, np. w wypadku, gdy chodzi o uprawnienie zawodowe oparte na kwalifikacjach strony, postępowanie ulega umorzeniu. W innym wypadku, o ile chodzi o interes publiczny, władza w razie śmierci strony powinna z urzędu ustalić prawonabywców, o ile zaś chodzi o sprawy wynikające z interesu prywatnego, władza powinna wyznaczyć termin do zgłoszenia się prawonabywców zmarłego pod rygorem umorzenia sprawy i podać ten termin do wiadomości publicznej. Podobnie — w wypadku utraty przez stronę zdolności do działań prawnych [5]).

Terminy do załatwienia sprawy przez władzę powinny mieć za sobą sankcję wymierzoną przeciw władzy, która „milczy". Znaczenie „milczenia władzy" opisuje obrazowo i trafnie Langrod.

„Jednostka występuje w konkretnej sprawie wobec władzy administracyjnej z inicjatywą zdolną do wywołania skutków procesowych; staje się tym samym stroną w postępowaniu administracyjnym i jako taka oczekuje merytorycznego załatwienia sprawy (choćby negatywnego). Oczekuje bezskutecznie. Władza milczy. Sytuacja strony może być prawdziwie godna pożałowania. W całym coraz większym szeregu dziedzin życia jest obywatel ex lege skrępowany w swej inicjatywie prywatnej obowiązkiem uprzedniego uzyskania od władzy koncesji lub autoryzacji; rozliczne ustawy przekreślają lub przynajmniej ograniczają w interesie publicznym swobodę inicjatywy prywatnej, oddając w ręce władzy, więcej lub mniej prawnie skrępowanej, reglamentację najważniejszych dziedzin życia . . . Jeżeli więc władza (w I instancji) stosuje wobec inicjatywy strony metodę obstrukcyjną (przemilczanie), albo jeżeli władza (II instancji) nie załatwia odwołania strony . . . jednostka staje wobec milczenia władzy" wręcz bezradna . . . Cała ewolucja jaką przeszło prawo administracyjne w ciągu stuleci od arbitralnej dowolności kacyków rządzących do uregulowanego ustawowo postępowania

[5]) Klonowiecki „Strona w postępowaniu administracyjnym", s. 76.

prawnego, ulega za jednym zamachem przekreśleniu z zachowaniem całej dekoracji praworządnego ustroju. Triumfuje niesumienny lub stronniczy urzędnik [6]).

VI Międzynarodowy Kongres Nauk Administracyjnych w Warszawie w r. 1936 po wyczerpującym rozważeniu wszystkich przyjętych w ustawodawstwie różnych krajów, orzecznictwie i nauce rozwiązań zagadnienia zalecił w uchwale następującą zasadę rozwiązania legislacyjnego „milczenia władzy". W zasadzie milczenie władzy należy traktować jako odmowne załatwienie srawy (donner la signification de refus dans la généralite des cas), przyznając stronie prawo wniesienia odwołania. W niektórych wypadkach wyraźnie sprecyzowanych należy uznać milczenie za przychylne załatwienie („interpreter ce silence dans le sens affirmatif dans certains cas précis"). Jednostce należy pozostawić zresztą prawo wyczekiwania na załatwienie sprawy [7]).

P. A. rozwiązuje zagadnienie przez przyjęcie wzorem austriackiego postęp. adm. (§ 73) systemu tzw. dewolucji na wniosek strony.

Mianowicie, jeśli sprawa nie zostanie w terminach, o których była mowa wyżej, załatwona całkowicie (ob. art. 78 P. A.), strona ma prawo żądania przekazania sprawy w ciągu dni 3 (art. 70 ust. 1 i 2 P. A.) do wyższej instancji celem merytorycznego załatwienia. Władza wyższa działa przytym nie jako instancja odwoławcza, lecz zamiast władzy, która „milczała" (art. 70 ust. 3 P. A.). Odwołanie od takich orzeczeń wydanych za władzę niższa rozstrzyga władza instancyjnie wyższa od władzy rozstrzygającej.

„Przepis ten wywołał bardzo wielką krytykę, gdyż zarzucono mu, iż spowoduje niepotrzebne ogromne zaabsorbowanie wyższych instancyj sprawami przekazanymi z niższych instancyj, że upada prestige władzy nadzorczej, która w drodze zwykłego nadzoru służbowego powinna zmusić niższe instancje do załatwienia sprawy oraz, że w ten sposób zostaje zakłócony normalny tok instancyj, a nawet w pewnych wypadkach, gdy władzą rozstrzygającą będzie Ministerstwo, strona zostaje pozbawiona jednej instancji. Zwolennicy jednak tych przepisów odpowiadali na to, iż przepis ten będzie przede wszystkim groźbą dla niższej instancji, która, obawiając się żądania przeniesienia do wyższej instancji, będzie się ściśle terminów trzymała, jeśli zaś zajdzie wypadek przeniesienia na żądanie strony do wyższej instancji, przy czym instancją tą będzie ministerstwo, to pozbawienie strony jednej instancji nie może być uznane za krzywdę dla strony, z chwilą gdy dzieje się to za jej zgodą i na jej prośbę" [8]).

---

[6]) Langrod. O tzw. milczeniu władzy, Kraków—Warszawa, 1939.

[7]) Według sprawozdania, cyt. Langrod, O tzw. milczeniu władzy. s. 50.

[8]) Urbanowicz Nowa ustawa o p. a. Gazeta Sądowa, Nr. 24, 1928, s. 375—76.

Jeśli instancja wyższa uzna, że tłumaczenie instancji niższej jest z mocy art. 69 P. A. uzasadnione, pozostawi sprawę w instancji niższej, o czym ją zawiadomi. Instancja niższa winna o tej decyzji powiadomić stronę.

Zasada ust. 1 art. 70 P. A. nie jest konsekwentnie do końca przeprowadzona, albowiem P. A. nie przewiduje terminu do załatwienia sprawy przez instancję wyższą. Początkowy projekt P. A. przewidywał, że w razie niezałatwienia sprawy przez wyższą instancję w terminie przepisanym, strona może uważać, iż sprawa została załatwiona neagtywnie, i wnieść skargę do N. T. A.

Postanowienia ust. 1 i 2 art. 70 odnoszą się również, naszym zdaniem, do postępowania w drugiej instancji. Wynika to z ust. 3, według którego „władza wyższa, która załatwia sprawę za władzę niższą, działa w charakterze tej instancji, za którą spełnia tę czynność" a więc, ewentualnie, również za instancję drugą — jeśli ta winna „milczenia". Oczywiście, jeśli władza załatwiająca sprawę w drugiej instancji jest instancyjnie najwyższa (ministrestwo) postanowienia ust. 1 i 2 art. 70 nie mogą mieć zastosowania. Nasze stanowisko znajduje oparcie również w postanowieniach ust. 4 i 5 art. 68 P. A., które nie czynią rozróżnienia między instancjami.

Terminy dla czynności stron

Terminy dla czynności stron mogą być ustanowione przez władzę, przed którą toczy się sprawa, albo ustanowione w samej ustawie. Tak naprzykład w zawiadomieniu o rozprawie ustnej władza powinna według art. 46 P. A., oznajmić, że interesowani mogą bądź stawić się osobiście, bądź złożyć na piśmie swe żądania, wnioski i zarzuty najpóźniej do dnia, poprzedzającego dzień rozprawy; władza może nie przyjąć w dalszym postępowaniu przed tą instancją żądań, wniosków i zarzutów, które nie zostały zgłoszone ani w terminie, przewidzianym w art. 46, ani ustnie podczas rozprawy, jeżeli żądania wnioski lub zarzuty przy należytej staranności zgłaszającego mogłyby być zgłoszone w terminach wyżej wskazanych, a zwłaszcza jeżeli władza dojdzie do wniosku, że zgłoszenia te zmierzają do przewlekania sprawy (art. 47 ust. 2 P. A.).

Jeśli odwołanie jednej ze stron może wpłynąć na rozstrzygnięcie w stosunku do innych, władza odwoławcza obowiązana jest wyznaczyć innym stronom stosowny termin do zapoznania się z odwołaniem i wypowiedzenia się co do niego (art. 91 P. A.).

Terminy wyznaczone przez władzę mogą być przed ich upływem przedłużone lub skrócone przez władzę, o ile ku temu zachodzi ważny powód (anal. za art. 182 K. P. C.) [9]. Więcej: zdaniem na-

[9]) Rosenberg op. cit., s. 194; Pokrzywnicki, Postępowanie administracyjne, Komentarz 1948.

szym, czynność procesowa dokonana po wyznaczonym przez władzę terminie może być mimo to uznana przez władzę, albowiem z istoty terminu wyznaczonego przez władzę wynika, że jest ona jego pełnym dysponentem. Żadne względy rzeczowe nie przemawiają przeciwko takiemu stanowisku, wzgląd zaś na materialną prawdę, która jest ostatecznym celem procesu administracyjnego, przemawia za tym.

Terminy wprowadzone p r z e z u s t a w ę nie mogą być przez władzę przedłużane lub skracane, ponieważ władza nie jest ich dysponentem. Czynność dokonana po upływie takiego terminu jest pozbawiona skutku prawnego. Terminy tego rodzaju noszą nazwę prekluzyj (délai préfix, Notfrist). Te terminy mogą być przez władzę przywrócone tylko w specjalnych warunkach (ob. niżej).

Postanowienia P. A. w przedmiocie terminów są niedostateczne i rozbudowane. P. A. zna terminy wyznaczone przez władzę (art. 46, 91) i ustanowione przez ustawę (np. art. 83, 107), nie przeprowadza jednak między nimi różnicy, o których wyżej.

K. P. C. stanowi, że „przewodniczący może z ważnej przyczyny przedłużyć lub skrócić termin sądowy na wniosek, zgłoszony przed upływem, nawet bez wysłuchania strony przeciwnej“ (art. 182). Austriackie post. adm. stanowi, że „terminy ustanowione przez ustawę lub rozporządzenie w braku innego postanowienia nie mogą być zmieniane“ (§ 33 ust. 4), z czego a contrario wynika, że terminy ustanowione przez władzę mogą być przez nią zmieniane.

Nie ma w przepisach P. A. przeszkody do przyjęcia również dla polskiego P. A. uznanego w teorii i praktyce rozróżnienia między obu rodzajami terminów pod względem uprawnienia władzy do ich zmiany.

O ile termin wyznaczony przez władzę nie został przed jego upływem przez władzę przedłużony i upłynął bezskutecznie, następuje w zasadzie również prekluzja, tj. czynność podjęta przez stronę po upływie terminu nie ma mocy prawnej (anal. z art. 184 § 1 K.P.C.). To też słusznie P. A. zamyka rozdział VIII (art. 36—43), traktujący o obliczaniu terminów, przepisem o warunkach i trybie przywrócenia terminu (art. 41), odnoszącym się do obu rodzajów terminów prekluzyjnych.

Przywrócenie terminu dla strony

Według art. 41 P. A., „jeżeli strona udowodni, że uchybienie terminu nastąpiło „bez jej winy z powodu przeszkód nie do przezwyciężenia, może ona w terminie siedmiodniowym od ustania przeszkody prosić władzę o przywrócenie terminu“ (ust. 1). Przywrócenie tego ostatniego terminu jest już niedopuszczalne.

Wyrazy „bez jej winy z powodu przeszkód nie do przezwyciężenia“ zawierają pozornie dwa warunki. Są to jednak tylko dwie strony tego samego zjawiska [10]):

a) wypadek winien być wynikiem przyczyny, która nie może być stronie poczytana („bez jej winy“),

b) przeszkoda z tej przyczyny wynikła winna być nie do przezwyciężenia (niemożliwość zachowania terminu). Jeśli przezwyciężenie przeszkody jest możliwe, choćby kosztem poniesienia ofiar, które czynią dopełnienie czynności w terminie bardziej uciążliwym, nie zachodzi wypadek przeszkody nie do przezwyciężenia [11]). Przeszkody nie do przezwyciężenia są to wypadki siły wyższej w rozumieniu tzw. teorii subiektywnej: siła wyższa zachodzi, gdy uchybienia terminu nie podobna było w danych okolicznościach uniknąć nawet przy największej staranności, jakiej należy się spodziewać w danym stanie rzeczy w ł a ś n i e z e s t r o n y o s o b y, k t ó r a t e r m i n p r z e p u ś c i ł a [12]).

Traktujemy wyrazy „bez jej winy z powodu przeszkód nie do przezwyciężenia“ nie jako dwa warunki — warunek braku winy i istnienie przeszkody nieprzezwyciężalnej — tylko jako dwe strony tego samego zjawiska, gdyż brak winy jest już następstwem istnienia przeszkód do przezywciężenia. Pokrzywnicki (op. cit. s. 120) uważa, iż może istnieć wypadek przeszkody nie do przezwyciężenia przy istnieniu winy i przytacza jako przykład wypadek, gdy strona posługująca się samochodem staje w drodze, gdyż zabrała za mało benzyny. Ależ w tym przykładzie przeszkoda b y ł a do przezwyciężenia (należało zabrać odpowiednią ilość benzyny), ale z winy strony nie mogła być przezwyciężona.

Pokrzywnicki przytacza jednak inny dobry przykład ilustrujący, jak należy ocenić wypadek „przeszkód nie do przezwyciężenia“ według subiektywnej teorii. Przykład ten mutatis mutandis — przytaczamy. Strona dla dopełnienia czynności zamierza wyjechać do miejsca, gdzie należy dopełnić czynność, pociągiem, który według rozkładu powinien przybyć w czasie umożliwiającym dotrzymanie terminu. Stronie, która przybyła na stację w należytym czasie, naczelnik stacji oświadcza, że pociąg z powodu defektu lokomotywy jest wycofany. Strona odstępuje od zamiaru wyjazdu, a nie mając możwości nadania pisma na poczcie z powodu braku poczty w da-

---

[10]) Nasz K. P. C. (§ 1 art. 185) i K. P. K. (§ 1 art. 227) mówią tylko o jednej stronie zjawiska — braku winy strony.

[11]) Porównaj Planiol, Traite élémentaire de drot civil. t. II, poz. 231, Paris, 1923. analiza pojęcia „siły wyższej i przypadku“. zwalniających od wykonania zobowiązania.

[12]) Rosenberg op. cit. s. 206 — 208: „Sie (die höhere Gewalt) liegt vor, wenn die Fristenversäumnis unter gegenbenen Umständen auch durch die grösste, nach Lage des Falles vernünftiger Weise g e r a d e v o n d e m S ä u m i g e n zu erwartende Sorgfalt nicht abgewendet werden konnte“.

nej miejscowości i nie mając żadnego innego odpowiedniego środka lokomocji termin przepuszcza. Tymczasem okazało się, że pociąg odszedł we właściwym czasie. Przeszkoda „nie do przezwyciężenia“ nie istniała obiektywnie, istniała jednak subiektywnie, gdyż strona dopełniła warunku największej staranności, jakiej się od niej można było spodziewać w danym wypadku.

Składając wniosek o przywrócenie terminu, strona powinna dopełnić czynności, jaka miała być w terminie dopełniona, przy czym wniosek ten może być zawarty w piśmie, stanowiącym dopełnienie czynności (ust. 2 i 3 art. 41 P. A.).

Przez stronę należy rozumieć nie tylko stronę w ścisłym tego wyrazu znaczeniu, ale i pełnomocnika strony (por. SN. z dn. 19-go czerwca 1935, CI 2951/34, Głos Sądownictwa, Nr. 4, 1936, s. 340).

Postanowienia art. 41 P. A. zilustrujemy następującym przykładem. Strona w ostatnim dniu terminu o godzinie 21-ej wyjechała autobusem z miejsca zamieszkania do najbliższego urzędu pocztowo-telegraficznego celem nadania pisma do władzy. Normalnie autobus przybywa z miejscowości zamieszkania tej osoby do urzędu pocztowo-telegraficznego o godzinie 23.30. Tym razem jednak autobus w drodze w odległości 50 kilometrów od urzędu pocztowo-telegraficznego ulega rozbiciu. Naprawa mogłaby być dokonana w ciągu co najmniej jednek doby. Dokoła nie ma żadnego środka lokomocji tak szybkiego by można było przed godziną 24-tą przybyć do najbliższego urzędu pocztowego. W tych warunkach osoba interesowana zaniechała dalszej podróży i przepuściła termin. Jak winna ona postąpić, by uzyskać przywrócenie terminu? Powinna ona w ciągu dni 7 od chwili uzyskania możności odbycia podróży zwrócić się do władzy z prośbą o przywrócenie terminu, uzasadniając ją opisem wydarzenia i powołując świadków dla stwierdzenia tego wydarzenia. Do podania należy załączyć pismo, które winno było być wniesione do władzy w terminie uchybionym. Strona może również prośbę o przywrócenie terminu zawrzeć w piśmie stanowiącym dopełnienie czynności, która miała być w terminie uchybionym dokonana. Prośba o przywrócenie terminu winna być uwzględniana, o ile strona udowodni wyżej opisane wydarzenie, gdyż nastąpiło ono rzeczywiście bez jej winy i stworzyło przeszkodę nie do przezwyciężenia.

Poniżej przytaczamy kazuistycznie przedstawione powody do przywrócenia terminu.

A. Doręczenie lub ogłoszenie decyzji (art. 80 P. A.) w formie uniemożliwiającej zredagowanie odwołania jest powodem do przywrócenia terminu.

Przykłady: I. Odmowa decyzji w sprawach, których rozstrzygnięcie nie jest pozostawione całkowicie swobodnej ocenie władzy, nie zawiera prawnego i faktycznego uzasadnienia — wbrew wymogowi art. 75 P. A. W tym wypadku nie zachodzą warunki art. 41

P. A., albowiem brak motywów stanowi tylko przeszkodę do umotywowania odwołania, a nie do wniesienia odwołania, gdyż, według art. 85 ust. 1 P. A., odwołanie nie wymaga uzasadnienia. II. Decyzja jest zredagowana w osnowie swojej (nie w motywach) tak, że strona nie wie, czy jest odmowna czy przychylna (starostwo na podanie X o stwierdzenie obywatelstwa doręcza mu decyzję: „stwierdza się, że X jest mieszkańcem Rzeczypospolitej Polskiej"). Tego rodzaju zredagowanie decyzji uniemożliwia stronie wniesienie środka prawnego i stanowi powód do przywrócenia terminu, jeśli decyzja okaże się odmowną (strona, po otrzymaniu decyzji, skierowała do starostwa podanie o wyjaśnienie, i starostwo, już po upływie terminu do odwołania, odpowiada, że decyzję należy rozumieć w tym sensie, że petent jest tylko mieszkańcem nie zaś obywatelem R. P.). Strona w ciągu dni 7 od „ustania przeszkody", tj. od dnia doręczenia wyjaśnienia może prosić o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania.

B. Nieurzędowanie w ostatnim dniu prekluzyjnego terminu w urzędzie, za którego pośrednictwem należy wnieść odwołanie, nie jest powodem do przywrócenia terminu, o ile rekurent miał możność nadania odwołania w urzędzie pocztowym lub telegraficznym.

C. Wina zastępcy strony, w szczególności adwokata poczytuje się za winę strony, wyłącza przyjęcie braku winy strony i dlatego czyni niedopuszczalnym przywrócenie terminu. Natomast zawinione przez pracownika kancelarii adwokackiej uchybienie terminu, o ile adwokat nie jest winien niedbalstwa w kierowaniu kancelarią i nadzoru nad nią, jest „przeszkodą nie do przezwyciężenia" przez adwokata niezawinioną w rozumieniu ust. 1 art. 41 P.A. [13]).

Przykład. Wieloletnia sekretarka adwokata odebrała w jego kancelarii orzeczenie I instancji i przez przeoczenie nie okazała go adwokatowi. ostatni dowiedział się o orzeczeniu po upływie terminu do odwołania, przeglądając akta sprawy. — Sąd Najwyższy orzekł, że w tych warunkach niema winy adwokata w znczeniu procesowym w uchybieniu terminu, wywodząc, między innymi: „Jeżeli adwokat uczynił zadość wymaganiom staranności, troskliwości i ostrożności w prowadzeniu procesu jeżeli w niczym nie uchybił swoim obowiązkom, nie dopuścił się żadnego niedbalstwa, a pracownik jego biura naruszył swe obowiązki, które w danych warunkach adwokat mógł nań włożyć, lub dopuścił się jakiegokolwiek innego czynu, co spowodowalo niedopełnienie przez adwokata w terminie czynności proceseowej, a adwokat przy największej ostrożności nie mógł zapobiec temu naruszeniu obowiązków lub innemu czynowi, to nie ma podstawy do przypisywania winy adwokatowi" (11 czerwca 1935, C. III 1146/34, OSP, 1935, p. 579, ob. równeż OSP, 1936, p. 150).

13) Por. Rosenberg. Lehrbuch. s. 207 i przytoczone tam w tym sensie orzecznictwo.

D. Zakaz policyjny przeprawiania się przez rzekę wskutek, którego odwołanie nie mogło być w terminie wniesione, jest powodem do przywrócenia terminu, niezależne od tego, czy przeprawianie się było faktycznie możliwe (por. orzecz. senatu rosyjskiego 1892, Nr. 95).

F. Choroba obłożna uniemożliwiająca faktycznie stronie spowodowanie napisania i wysłania pisma — jest powodem do przywrócenia termiu. Przykład: w ostatnim dniu terminu osoba interesowana utraciła przytomność. Natomast choroba tylko uniemożliwiająca napisanie lub nawet podpisanie pisma nie jest powodem do przywrócenia terminu, o ile przeszkoda ta mogła być usunięta przez polecenie komukolwiek napisania i podpisania pisma (ob. ust. 2 art. 16 P. A.).

Jeśli władza załatwiła spóźnione odwołanie, nawet bez wniosku o przywrócenie terminu i decyzja wydana przez instancję odwoławczą formalnie uprawomocniła się, (milczące przywrócenie terminu) to jakkolwiek postępowanie jest niezgodne z prawem, decyzja jest prawomocna również materialnie, gdyż nie ma powodu do uznania jej za nieważną.

Czy przywrócenie terminu, o ile zachodzą konieczne i wystarczające ku temu warunki (art. 41 P. A.) jest obowiązkiem władzy, czy też pozostawione jest jej swobodnemu uznaniu?

Klonowiecki [14]) i Pokrzywnicki [15]) wychodząc z gramatycznej wykładni przepisu (strona „może . . . prosić") i z przesłanek pewności stosunków prawnych oraz interesu publicznego, zwłaszcza z uwagi na to, że decyzja o przywróceniu terminu nie jest ograniczona żadnym terminem (tylko wniosek winien być zgłoszony w terminie dni 7 od ustania przeszkody)—zajmują stanowisko, że w grę wchodzi nie obowiązek, lecz prawo władzy.

Zarówno K. P. C. (art. 185 jak i austriackie (§ 71), czechosłowackie (§ 84) i jugosłowiańskie p. a. stanowią, że w analogicznych warunkach władza ma obowiązek przywrócenia terminu. I słusznie: okoliczności przez stronę niezawinione nie mogą powodować utraty przez nią elementarnych praw obrony swoich interesów.

Art. 41 P. A. stanowi wprawdzie, że strona „może . . . prosić" o przywrócenie terminu, ale ten dziś już nieprawniczy termin „prosić" może oznaczać jedynie „żądać", zaś wyraz „może" stale jest używany w P. A. w sensie: „jest uprawniony" [16]). Skoro zaś strona jest uprawniona do uzyskania czegoś, władza jest obowiązana do zrealizowania tego uprawnienia.

Prośbę o przywrócenie terminu dla odwołania rozstrzyga ostatecznie władza odwoławcza, w innych wypadkach — władza, wobec której czynność miała być dopełniona" (art. 42 P. A.).

14) Op. cit. s. 204 n.

15) Op. cit. s. 122 n.

16) Por. art. 11. 12. 14 ust. 2. 14 ust. 3. 15. 58 P. A.

Władza, od której orzeczenia wnosi się odwołanie, nie ma prawa odmówić przedłożenia władzy odwoławczej podania o przywrócenie terminu odwołania, o ile do tego podania jest załączone samo odwołanie (ust. 2 art. 41 P. A.) — nawet w tym wypadku jeśli podanie jest oczywiście bezzasadne, gdyż władza I instancji nie może wchodzić w oceną zasadności prośby o przywrócenie terminu odwołania.

Podanie o przywrócenie terminu odwołania rozstrzyga ostatecznie władza odwoławcza.

O ile chodzi o przywrócenie terminu innego niż do wniesienia odwołania, rozstrzyga o przywróceniu ta władza, wobec której czynność winna była być dokonana. Od decyzji tej nie służy odwołanie do wyższej instancji, albowiem, według art. 42 P. A. w tych sprawach władza, wobec której czynność miała być dokonana, decyduje ostatecznie.

„Analiza art. 42 rozp. o post. adm. wskazuje, iż ustawodawca kwestię dopuszczalności toku instancji w przedmiocie przywrócenia terminu potraktował jednolicie, nie czyniąc w tym względzie różnicy między wypadkami, w których chodzi o przywrócenie terminów do odwołania, a wypadkami, w których chodzi o przywrócenie innych terminów, a przy tym, iż potraktował ją niezależnie od tego, czy zapadająca w sprawie przywrócenia terminu decyzja powoduje zakończenie całego postępowania, czy też tylko rozstrzyga fragment jego. O takim stanowisku ustawodawcy świadczy ścisły związek, zachodzący między zdaniem 1-ym a 2-im art. 12, a wyrażający się tym, że w zdaniu 2-im zamiast orzeczenia umieszczono myślnik (—), zmuszający w zdaniu tym posługiwać się orzeczeniem ze zdania 1-go. Dlatego byłoby nieuzasadnionym, gdyby w miejsce myślnika podstawić tylko wyraz „rozstrzyga“ opuszczając wyraz „ostatecznie“, jakkolwiek cała budowa zdań (użycie w zdaniu 1-ym tych wyrazów łącznie przed wyrazem „władza“, figurującym także w zdaniu 2-im) przemawia za koniecznością podstawienia obu wyrazów łącznie również w zdaniu 2-im. Co do rzekomej sprzeczności art. 42 z art. 82 post. adm. Ministerstwo wyjaśnia, iż o sprzeczności tej nie może być mowy, gdyż art. 82 ustala pewną normę ogólną postępowania (lex generalis), która w myśl przyjętych zasad interpretacyjnych, musi ustąpić przed normą szczególną (lex specialis), jaką jest przepis art. 42 post. adm. Oczywiście okoliczność, że wspomniane sprawy rozstrzygane są ostatecznie zasadniczo już w pierwszej instancji, nie przesądza w niczym możności uchylania decyzji niższych władz przez wyższe władze (wojewodów) w trybie art. art. 99 i 101 rozp. o p. adm.“ (okólnik Nr 206 z dn. 22 list. 1930, A.A. 2310/1, Dz. Urz. M. S. W. 1930, Nr 19, poz. 387, s. 783 okólnik ten został uchylony okólnikiem Nr 78 z 1935 r., który tezę okólnika Nr 206 recypuje).

Prośba o przywrócenie terminu nie wstrzymuje wykonania zaskarżonej decyzji władzy, jednakże władza może wstrzymać wykonanie, gdy uzna to za uzasadnione (art. 43 P. A.).

Art. 43 P. A. ma na względzie jedynie wypadek prośby o przywrócenie terminu do zaskarżenia decyzji, ale może on być stosowany przez analogię w wypadkach wniesienia prośby o przywrócenie terminów innych. Na przykład: właściciel pola górniczego [17]) winien w ciągu 1 miesiąca od dnia otrzymania zawiadomienia okręgowego urzędu górniczego o tym, że inna osoba zgłosiła się o uzyskanie własności górniczej — złożyć pod rygorem utraty pierwszeństwa, swoje zgłoszenie (art. 38 RPR o prawie górniczym, DURP, 1930, p. 654, Nr 85); właściciel termin przepuścił i wniósł podanie o jego przywrócenie; urząd górniczy może (art. 43 P. A.) zawiesić nastąpienie skutków prekluzji (utratę pierwszeństwa i nadane prawa górniczego innejo sobie) — aż do rozstrzygnięcia sprawy przywrócenia terminu.

[17]) P. A. nie ma zastosowania w sprawach należących do właściwości władz górniczych (p. d. art. 112 P. A.), ale winno mieć zastosowanie przez analogię, o ile prawo górnicze nie zawiera specjalnych postanowiej.

TADEUSZ KULICKI

PRACOWNICZE OGRODY DZIAŁKOWE

Pierwsze ogrody działkowe w Polsce powstawały około 1905 r., przeważnie w dzielnicach b. zaboru pruskiego, na terenie woj. poznańskiego, pomorskiego i śląskiego. Liczba ogrodów była w tym czasie niewielka, była to właściwie dopiero próba wprowadzenia tego typu ogrodu. Próba ta uwieńczona została pomyślnymi wynikami. Ogrody działkowe zaczęły zyskiwać popularność. Już w 1918 r. było 2.064 działek, w 1932 r. 14.142, w 1939 r. około 50.000, a w 1948 roku około 163.000 działek *).

Z powyższych cyfr widać wyraźnie, iż rozwój ogrodów działkowych następował stale, oraz że przyrost działek był znaczny.

Akcja ogrodów działkowych w swej początkowej fazie nastawiona była raczej na wykorzystanie użytkowe — a nawet w pewnych okresach traktowana była jako wybitna pomoc aprowizacyjna dla użytkowników. Dlatego też nagły rozwój ogrodów następował często w okresach trudności gospodarczych np. w latach kryzysu gospodarczego w latach 1928—1933 r. oraz w okresie okupacji niemieckiej.

Niewątpliwie korzyści materialne, wynikające z uprawy działki są znaczne. Z doświadczeń dotychczasowych wynika, że z działki 500 m. kw. można osiągnać taką ilość warzyw i owoców, iż zaspokoi ono zapotrzebowanie na te produkty rodziny składającej się z 4—5 osób. Bliższe zaznajomienie się z akcją pozwala stwierdzić dalsze korzyści, wynikające z uprawy działki przez użytkownika i jego rodzinę, niemniej ważne od wyżej wskazanych wartości materialnych.

Takimi korzyściami są: możność poprawy warunków zdrowotnych oraz wartości społeczno-wychowawcze. Praca na działce użytkownika i jego rodziny na świeżym powietrzu, w słońcu i wśród zieleni, przyczynią się wybitnie do podniesienia poziomu zdrowotnego całej rodziny. Względy te nabierają specjalnego znaczenia jeśli weźmiemy pod uwagę fakt, iż wiele rodzin robotniczych w naszych

*) Wg danych Związku Tow. Ogr. i Osiedli Działkowych R. P.

zniszczonych wskutek wojny miastach, mieszka w warunkach nienormalnych, nieodpowiednich. Dziś również w okresie znacznego wysiłku, jaki ponoszą szerokie rzesze pracowników przy odbudowie kraju, ogród działkowy stanowi dla pracowników fizycznych i umysłowych źródło regeneracji sił.

Prawda, iż na działce trzeba pracować, ale jest to przeważnie inny rodzaj pracy niż praca zawodowa, poza tym czynności na działce rozłożone należycie nie są zbyt absorbujące, szczególnie jeśli bierze również w nich udział rodzina użytkownika.

Ogród działkowy jest ważnym czynnikiem w akcji uzupełnienia okresu wczasów — jeśli przyjmiemy, że większość działkowców spędza w okresie od 15 kwietnia do 15 września (w sprzyjających warunkach atmosferycznych dłużej), większość czasu wolnego na działce.

Na podkreślenie również zasługuje fakt, iż ciągłe obcowanie z przyrodą ma duży wpływ szczególnie np. na dzieci, które obserwując przebieg życia rośliny w całym okresie wegetacji — zmieniają swe dotychczasowe ustosunkowanie, nacechowane często lekceważeniem a nieraz lekkomyślnym niszczycielstwem.

W mieszkaniu robotniczym własne kwiaty, owoce i warzywa przyczyniają się ponadto do podniesienia ogólnego poziomu życia.

Nic też dziwnego, że walory akcji ogrodów działkowych zostały należycie ocenione tak przez samych użytkowników, których liczba w każdym roku wydatnie wzrastała, jak i przez władze, które ustosunkowały się życzliwie do zagadnień popierania akcji rozbudowy ogrodów działkowych.

Należy tu wspomnieć o roli gmin w akcji ogrodów działkowych. Według danych statystycznych, zebranych w 1948 r. (nie obejmujących terenów administrowanych przez b. Ministerstwo Ziem Odzyskanych) było 66.657 działek stałych, 39.739 działek czasowych, łącznie 106.396 działek, znajdujących się na 603 ogrodach stałych i 418 ogrodach czasowych. Powyższe ogrody działkowe znajdowały się na terenie 12 miast wydzielonych, 2 miast wojewódzkich, 35 miast powiatowych, 175 miast niewydzielonych i 89 gmin wiejkich (przeważnie na terenie woj. śląsko-dąbrowskiego), łącznie 313 miejscowościach, przy czym w 149 miejscowościach zarządy gminne projektują dalszą rozbudowę akcji ogrodów działkowych na swoim terenie.

Stosunek władz państwowych do akcji ogrodów działkowych jest pełen zrozumienia i życzliwości. Niewątpliwie tylko w takiej atmosferze mógł ujrzeć światło dzienne dekret o ogrodach działkowych z dnia 25. VI. 1946 r., pierwszy akt tego rodzaju, u nas regulujący podstawy prawne akcji.

Ostatnio uchwalona została przez Sejm ustawa o pracowniczych ogrodach działkowych, która weszła w życie z dniem 4. IV 49. (Dz. U. R. P. Nr 18, poz. 117).

Ustawa o pracowniczych ogrodach działkowych jest dowodem dalszego wzmocniego akcji ogrodów działkowych i wskazuje na dalsze wzmożenie zainteresowań czynników miarodajnych tą akcją.

Ustawa o pracowniczych ogrodach działkowych specjalnie interesuje zarządy gminne, ponieważ w warunkach przewidzianych w art. 4 i 5 nakłada na gminy obowiązki zakładania ogrodów (poza ogrodami przyfabrycznymi).

W myśl art. 8 ogród działkowy winien obejmować nie mniej niż 40 działek. Górna granica ilości działek nie jest określona w ustawie, jednakże z praktyki dotychczasowej wynika, że przeciętnie ogrody działkowe posiadają 100—300 działek — przy czym największą ilość działek na jednym ogrodzie nie powinna w zasadze być większą niż 400 działek, gdyż administrowanie większymi zespołami natrafia na zbyt duże trudności.

Aby ogrody działkowe spełniały należycie swe zadania powinny być tworzone w pierwszym rzędzie w dzielnicach robotniczych o zabudowie zwartej. Należy tu zaznaczyć, że „pracownicze ogrody działkowe powinny być tak położone, aby odległość ich od siedzib pracowników, dla których są przeznaczone nie powodowała zbytniej straty czasu dla użytkowników" (art. 9). Ponieważ zaś celem pracowniczych ogrodów działkowych jest stworzenie ludziom pracy i ich rodzinom możliwości wykorzystania wolnego czasu z pożytkiem dla zdrowia (art. 1, p. 2), zatem ogrody winny być tak blisko położone siedzib, by umożliwiały najpełniejsze wykorzystanie ogrodu przez całą rodzinę pracowniczą. W praktyce można by określić, że w zależności od środków komunikacyjnych odległość ta może być różna, jednak dojazd czy dojście do ogrodu nie powinno zabierać użytkownikowi więcej niż 30 minut czasu.

Ogrody działkowe powinny być umieszczone w okolicy parków, boisk i innych terenów zielonych. W razie braku w pobliżu terenów sportowych pożądane jest, aby przewidziano na terenie ogrodu działkowego boisko lub zieleniec, który mógłby być wykorzystany przez dzieci działkowców oraz ewentualnie dzieci z pobliskich szkół czy przedszkoli. Teren sportowy powinien znajdować się blisko wejścia. Jeśli ogród działkowy przylega do ruchliwej arterii (szosa, droga, ulica) pożądane jest oddzielenie go pasem ochronnej zieleni.

Jakie są warunki, w których powstawać winien stały ogród działkowy w gminie?

W pierwszym rzędzie stwierdzona być winna potrzeba powstania ogrodu, co zasadniczo ustala art. 4 oraz art. 5, p. 2 w stosunku do zobowiązań zakładów pracy.

W pewnych wypadkach może występować z inicjatywą zarząd gminy mimo, iż w ośrodku mniej niż 20% ludności mieszka w domach zbiorowych. Może to nastąpić wtedy, gdy jest duża liczba zgłoszeń kandydatów, są odpowiednie tereny i znajdują się na budowę ogrodu odpowiednie fundusze. Zaznaczyć należy, iż zakładanie ogro-

dów powinno następować po uzgodnieniu potrzeby powstania ogrodu z odpowiednią komórką organizacyjną Związków Zawodowych, np. Okr. Kom. Zw. Zaw. lub Pow. Radą Związków Zawodowych.

Następnie musi być znaleziony odpowiedni teren, nadający się pod uprawę. W dalszej kolejności gmina, która obowiązana jest do zakładania pracowniczych ogrodów działkowych, zamieści odpowiednie sumy w swoim budżecie (art. 6, p. 1), przy czym zaznaczyć należy, że wydatkowanie tych sum nastąpi w sposób określony przez K. C. Z. Z., co jeszcze raz podkreśla, iż przy planowaniu akcji na terenie gminy należy ściśle współdziałać z komórkami Związków Zawodowych.

Dalsza czynność to rozplanowanie terenu i zaopatrzenie ogrodu w ogrodzenie, wodę i odpowiednie urządzenie techniczne, sanitarne i społeczne.

Po urządzeniu ogrodu, obiekt w myśl odpowiednich artykułów ustawy przejdzie w zarząd Komisji Centralnej Związków Zawodowych, zaś do obowiązków gmin (które szczegółowo określone zostaną zapewne w zarządzeniach wykonawczych do ustawy) należeć będzie utrzymywanie urządzeń na ogrodzie w stanie zdatnym do użytku.

Według art. 12, p. 1 ogrody działkowe, istniejące w dniu wejścia w życie ustawy, przechodzą w zarząd i bezpłatne użytkowanie Komisji Centralnej Związków Zawodowych.

Likwidacja lub przeniesienie pracowniczych ogrodów działkowych wymaga zgody K.C.Z.Z., lub upoważnionych jej organów terenowych. Instytucja likwidująca lub przenosząca pracownicze ogrody działkowe obowiązana jest pokryć użytkownikom szkody i straty poniesione przez nich.

Na odnośne postanowienia ustawy, gminy muszą zwrócić specjalną uwagę tak przy projektowaniu likwidacji ogrodów istniejących, jak i planowaniu nowych ogrodów stałych, których położenie wnno być takie, by wykluczało konieczność przeniesienia lub likwidacji ogrodu (z wyjątkiem okoliczności natury wyższej, które nie wchodziły w rachubę w chwili tworzenia ogrodu).

Ustawa przewiduje również możność tworzenia pracowniczych ogrodów działkowych czasowych, w tych warunkach, gdzie jest możliwe wykorzystanie terenów leżących chwilowo odłogiem *), a przeznaczonych w przyszłości pod inne cele, niż ogrody działkowe. Ogrody czasowe muszą być również wyposażone w urządzenia, które umożliwiają właściwe prowadzenie ogrodu (ogrodzenie, woda), przy czym urządzenia te mogą mieć charakter prowizoryczny.

Działkowcy otrzymujący działki w ogrodzie czasowym, muszą być o tym dokładnie poinformowani, by nie czynili niepotrzebnych wkładów (drzewa, altany, baseny itp.).

*) Względnie terenów niewyzyskanych.

Zarządy gminne, które dotychczas w wielu wypadkach występowały z inicjatywą w zakresie tworzenia ogrodów oraz udzielały ogrodom niejednokrotnie poważnej pomocy, obecnie niewątpliwie w oparciu o ustawę zwiększą swoje wysiłki w tym zakresie przyczyniając się do dalszej rozbudowy ogrodów.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA

Ustawą z dnia 4. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 9, poz. 48) stworzony został Fundusz Wczasów Pracowniczych Komisji Centralnej Związków Zawodowych. Zadaniem tego Funduszu jest organizowanie wypoczynków dla pracowników w okresie urlopów wypoczynkowych i w czasie wolnym od pracy, organizowanie i prowadzenie domów wypoczynkowych, obozów wędrownych, sportowo-wycieczkowych i wycieczek, prowadzenie i popieranie badań naukowych w zakresie organizacji wczasów, tworzenie instytucji pomocniczych, związanych z organizowaniem wczasów, prowadzenie akcyj kulturalno-oświatowych w ramach organizacyjnych wczasów, współpraca z urzędami i instytucjami krajowymi, współdziałającymi w organizowaniu wczasów, a także współpraca z instytucjami zagranicznymi o pokrewnym zakresie działania łącznie z przeprowadzaniem wymiany osób, korzystających z wczasów.

Ustawa z dnia 4. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 9, poz. 50) utworzyła Centralny Urząd Radiofonii jako organ naczelny w zakresie radiofonii i telewizji dla powszechnego odbioru w wykonywaniu wyłącznego prawa Państwa. Urząd ten podlega Prezesowi Rady Ministrów.

Ustawą z dnia 4. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 9, poz. 51) zwiększony został państwowy plan inwestycyjny na r. 1948 o sumę 9.330.019.000 złotych.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 9, poz. 53) Towarzystwo Burs i Stypendiów uznane zostało za stowarzyszenie wyższej użyteczności.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 9, poz 54) dokonana została zmiana granic powiatów gdańskiego i malborskiego w województwie gdańskim przez wyłączenie z powiatu gdańskiego gmin wiejskich Kałdowo, Lisewo, Mątowy Wielkie, Myszewo i Nowy Staw oraz miasta Nowy Staw i włączenie ich do powiatu malborskiego

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 9, poz. 55) znowelizowane zostało rozporządzenie dotyczące poruczenia przymusowego ściągania niektórych rodzajów świadczeń pieniężnych organom wykonawczych gmin miejskich i wiejskich oraz wydziałom wykonawczym komisji uzdrowiskowych (poz. 277 Dz. Ust. z 1948 r.) przez upoważnienie tych organów do ściągania świadczeń na rzecz Państwowego Funduszu Ziemi z tytułu należności za ziemię nadaną w trybie przepisów o przeprowadzeniu reformy rolnej i osadnictwie

oraz z tytułu opłat należnych od dłużników b. Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej.

Ustawą z dnia 4. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 10, poz. 60) odstąpiony został Zamek Poznański gminie m. Poznania.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 11, poz. 67) obowiązek uiszczania przez niektóre kategorie gospodarstw rolnych podatku gruntowego w ziemiopłodach ustanowiony został także na rok 1949.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 9. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 11, poz. 69) wyłączyło z gminy wiejskiej Gnojno (pow. buski, wojew. kieleckie) gromadę Palonki, włączając ją do gminy wiejskiej Szczytniki.

Gospodarstwom rolnym, dostarczającym trzodę chlewą do punktów skupu uspołecznionej sieci handlowej lub do innych upoważnionych do skupu przedsiębiorstw w ramach normalnego obrotu handlowego wg. cen rynkowych lub w ramach kontraktacji, przyznane zostały rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 24. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 11, poz. 70) ulgi w podatku gruntowym za rok 1949. Ulgi te zależnie od przychodowości gospodarstw oraz ich położenia, a także od ilości kilogramów dostarczonej trzody chlewnej wynoszą od 7% do 50%. Niezależnie od tych ulg przyznawane będą premie w formie dodatkowej obniżki podatku gruntowego po 500 zł od każdej posiadanej sztuki przychowku bydła rogatego w wieku conajmniej 6 miesięcy, urodzonej w ostatnim kwartale 1948 r. lub w 1949 r. Do przyznawania ulg i premii powołane są władze wymiarowe podatku gruntowego.

Pod pozycją 72 ogłoszony został w numerze 11 Dziennika Ustaw jednolity tekst ustawy o państwowej służbie cywilnej (poz. 164 Dz. Ust. z 1922 r. z późniejszymi zmianami).

Nr. 12 Dziennika Ustaw zawiera pod poz. 73 rozporządzenie wykonawcze do ustawy o dostawach, robotach i usługach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu, oraz niektórych kategorii osób prawnych (poz. 494 Dz. Ust. z 1948 r.).

Uchylając ustawę z dnia 3. VI. 1921 r. (poz. 314 Dz. Ust.) oraz art. 16 ustawy o organizacji i zakresie działania rad narodowych (poz. 26 Dz. Ust. z 1946 r.), ustawa z dnia 9. III. 1949 r. o kontroli państwowej (Dz. Ust Nr. 13, poz. 74) powołuje do wykonywania kontroli państwowej Najwyższą Izbę Kontroli. Ustawie tej poświęcamy osobny artykuł.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15. IX. 1949 r. ogłoszone w Nr 13 Dz. Ustaw z r. 1949 pod poz. 75, uznaje półwysep helski oraz obszary Redłowo, Jóbieszowo, Kępa Oksywska, Westerplatte i ich okolice za rejony umocnione. Rozporządzenie Rady Ministów z dnia 19. II. 1949 roku (Dz. Ust. Nr 13, poz. 76) zwalnia od wpłat na Fundusz Gospodarki Mieszkaniowej wymienione w tym rozporządzeniu stowarzyszenia oraz organizacje społeczne, kulturalne i zawodowe.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej i Ministra Sprawiedlwości z dnia 25. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 13, poz. 77) wprowadzone zostało przyspieszone postępowanie karno-administracyjne w sprawach o szereg przestępstw w zakresie: przepisów porządkowych na drogach publicznych, prawa łowieckiego, ustawy o ograniczeniach w sprzedaży, podawaniu i spożyciu napojów alkoholowych, ustawy o szkodnictwie polnym i leśnym oraz rozoprządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o zwalczaniu chorób roślin i tępieniu chwastów i szkodników roślin.

Nr. 14 Dziennika Ustaw zawiera pod poz. 82 do 95 cały szereg rozporządzeń Rady Ministrów i jedno rozporządzenie Ministra Leśnictwa, dotyczące uposażenia pracowników państwowych i samorządowych. przewodniczących organów wykonawczych gmin wiejskich i miejskich, sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów sądowych, pracowników nauki, nauczycieli, pracowników społecznych zakładów służby zdrowia, pracowników P. K. P., pracowników przedsiębiorstwa Polska Poczta, Telegraf i Telefon, pracowników państwowych i samorządowych zatrudnionych w charakterze kierowców samochodowych, wartowników i dozorców itd.

W Nr. 15 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod poz. 98 rozporządzenie wykonawcze Ministra Skarbu z dnia 17 marca 1949 r. do ustawy z dnia 4. II. 1949 r. o podatku od wynagrodzeń (poz. 41 Dz. Ust.).

Ustawą z dnia 1 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 16, poz. 100) znowelizowany został dekret o podatkach komunalnych (poz. 198 Dz. Ust. z 1947 r. oraz poz. 142, 297 i 416 Dz. Ust. z 1948 r). Między innymi nowela wprowadziła zmianę w definicji pojęcia gospodarstwa rolnego w tym kierunku, ze grunty, składające się na dane gospodarstwo, muszą być objęte wspólną gospodarką, oraz że właścicielami tych gruntów razem z rodzicami mogą być także ich pełnoletnie dzieci, jeżeli prowadzą wspólne gospodarstwo domowe z rodzicami (art. 4). — Nie podlega doliczeniu do podstaw opodatkowania różnica między przychodem przeciętnym a faktycznym z działów specjalnych, jeżeli przychód ten uzyskany został z dostaw w ramach zawartych i wykonanych umów plantacyjnych na rośliny przemysłowe jak buraki, cykoria, ziemniaki przemysłowe, rzepak, rzepik, mak, len, konopie, chmiel i nasiennictwa (art. 7 ust. 11). — Zwolnione zostały od podatku co najmniej dwuletnie odłogi na okres dwóch lat po ich zagospodarowaniu (art. 9 pkt. 14) — Większemu zróżniczkowaniu a jednocześnie obniżeniu uległy stawki podatku, które obecnie wahają się od 2% (dawniej 4%) do 18% podstawy opodatkowania, przy czym maksymalna stawka 18% pobierana jest przy podstawie przekraczającej 250 (dawniej 150) kwintali żyta (art. 10 ust. 1). — Zmniejszenia podatku z tytułu szkód wojennych oraz dla gospodarstw, powstałych z przebudowy ustroju rolnego lub z osadnictwa, mogą być stosowane również w latach 1949 i 1950) art 12 ust. 2).

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 7 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 16, poz. 101) obniżony został na rok podatkowy 1949 podatek gruntowy rolnikom będącym członkami zrzeszeń uprawy ziemi. Zniżka ta wynosi 30% i dotyczy tej części podatku gruntowego, która przypada na grunty włączone przez podatnika do wspólnej uprawy. Ponadto obniżony został do 3,5% podstawy opodatkowania podatek gruntowy dla tych gospodarstw rolnych, które prowadzone są przez rolnicze spółdzielnie wytwórcze i przez rolnicze zespoły spółdzielcze.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 11 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr 16, poz. 102) ustanawia opłaty za wypisy z ksiąg metrykalnych, znajdujących się w archiwum Ministerstwa Adm. Publ., a mianowicie: za wyciąg — 50 zł, za odpis skrócony — 100 zł, za odpis zupełny — 200 zł. — Za wydanie zaświadczenia o tym, że danej księgi metrykalnej Ministerstwo nie posiada lub że w danej księdze metrykalnej dany wpis nie istnieje ,pobierana jest opłata w wysokości 100 zł. Opłaty tej nie pobiera się, jeżeli Ministerstwo w załatwieniu podania strony udziela tylko pisemnej informacji bez wystawienia formalnego zaświadczenia. — Za odpisy z akt stanu cywilnego, nadsyłanych w trybie międzynarodowej wymiany aktów metrykalnych, opłata wynosi 200 zł, zaś za zaświadczenie o tym, że w skorowidzu wspomianych akt stanu cywilnego dany akt nie figuruje — 100 zł. I w tym przypadku opłata nie jest pobierana, jeżeli nie jest wystawianie formalne zaświadczenie, a tylko udzielana pisemna odpowiedź na wniesione podanie.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 12 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 16, poz. 103) zawieszone zostały na rok podatkowy 1949 przepisy art. 7 ust. 10 dekretu o podatkach komunalnych, wobec czego nadwyżki przychodów faktycznych, osiągnięte z działów specjalnych w zakresie specjalnie rozwiniętego mleczarstwa oraz z hodowli bydła i innych zwierząt użytkowych, nie podlegają doliczeniu do podstaw opodatkowania. Zawieszenie to jednak nie dotyczy tych gospodarstw rolnych, które prowadzą hodowlę zwierząt użytkowych w celu uzyskania futer szlachetnych jak np. bobrów, wyder, lisów, owiec karakułowych itp.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 12 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 16, poz. 104) wprowadzony został dla wszystkich grup podatników obowiązek wpłacania do 31 marca 1949 r. zaliczek na podatek gruntowy za rok 1949 w wysokości 60% wymiaru tego podatku za rok 1948. Przy obliczaniu zaliczek nie uwzględnia się przyznanych w 1948 r. ulg i zmniejszeń, przewidzianych w art. 12 dekretu o podatkach komunalnych. Zaliczki winny być wpłacone bez wezwania władz wymiarowych.

Nr. 17 Dziennika Ustaw zawiera pod poz. 105 rozporządzenie wykonawcze do dekretu o podatku dochodowym, zaś pod poz. 108 rozporządzenie wykonawcze do dekretu o podatku obrotowym.

Ustawa z dnia 1 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr 18, poz. 112) nowelizuje dekret o ochronie hodowli zwierząt gospodarskich (poz. 12 Dz. Ust. z 1946 r.), znosząc zakaz uboju przychówku płci żeńskiej trzody chlewnej oraz macior nadających się do chowu.

Ustawa z dnia 1 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 18, poz. 113) wprowadza obowiązek uzyskania koncesji na prowadzenie zakładów utylizacyjnych tj. zakładów, przerabiających zwłoki zwierząt padłych i ich części, tusze zwierzęce i uboczne produkty uboju, nie nadające się do właściwego użytku, oraz wszelkiego rodzaju odpadki pochodzenia zwierzęcego — na produkty użytkowe nie przeznaczone do spożycia przez ludzi.

Ustawa z dnia 9 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 18, poz. 114), nowelizująca dekret o najmie lokali (opz. 259 i 383 Dz. Ust. z 1948 r.), upoważnia Radę Ministrów do udzielenia w drodze rozporządzenia zezwolenia na opłacanie czynszu bądź w wysokości dotychczasowej, bądź w wysokości połowy stawek określonych w tabeli Nr. 1, także innym kategoriom najemców niż wymienionym w dekrecie, chociażby najemcy ci byli równocześnie podatnikami podatku obrotowego albo gdyby wspólnie z tymi najemcami mieszkały osoby będące podatnikami tego podatku lub członkowie spółdzielni pracy.

Ustawa z dnia 9 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 18, poz. 115) nadaje gminie wiejskiej Wirek (pow. katowicki, wojew. śląskie) z dniem 1 stycznia 1949 r. ustrój miejski.

Rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej, Skarbu i Odbudowy z dnia 15 lutego 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 18, poz. 123) ustala w wykonaniu dekretu o najmie lokali skład i sposób powoływania Komitetów Funduszów Lokalnych Gospodarki Mieszkaniowej.

Ustawa z dnia 9 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 21, poz. 136), zmieniając ustawę o obowiązku społecznego oszczędzania (poz. 74, 256 i 415 Dz. Ust. z 1948 r. oraz poz. 42 Dz. Ust. z 1949 r.), wprowadza do Społecznego Funduszu Oszczędnościowego nowy fundusz D — rybołówstwa morskiego, poddając samodzielnych rybaków kutrowych obowiązkowi społecznego oszczędzania. Podstawą obliczenia ich składki oszczędnościowej jest kwota, uzyskana ze sprzedaży połowu, przy czym składki pobierane są zależnie od klasy kutra w wysokości od 0,1% do 4%.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 21, poz. 137) ustanowione zostały stawki oszczędnościowe dla uczestników funduszu B Społecznego Funduszu Oszczędnościowego na rok 1949. Obowiązkowi społecznego oszczędzania podlegają w myśl tego rozporządzenia podatnicy podatku gruntowego, opłacający ten podatek od podstawy opodatkowania, przekraczającej równowartość 80 kwintali żyta w stosunku rocznym, a ich stawki oszczędnościowe

wahają się od 70% do 140% wymiaru podatku gruntowego za rok 1949 zależnie od wysokości podstawy opodatkowania.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 15 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 21, poz. 142) ustala dla wymiaru podatku gruntowego przeciętny przychód z jednego hektara gruntów ziemniaczanych w kwintalach żyta (normę podstawową) za rok 1948 oraz przeciętną cenę jednego kwintala żyta na rok 1949 dla poszczególnych powiatów i miast wydzielonych.

Pod poz. 146 ogłoszony został w Nr. 21 Dziennika Ustaw jednolity tekst ustawy z 3 czerwca 1947 r. o nadzorze nad wymiarem i poborem podatku gruntowego.

Nr. 22 Dziennika Ustaw zawiera pod poz. 151 ustawę skarbową na rok 1949, upoważniającą Rząd do czynienia wydatków do kwoty 612.058.424.000 zł. Na pokrycie tych wydatków służyć będą dochody bieżące w kwocie 452.205.421.000 zł, dochody majątkowe w kwocie 141.667.574.000 zł, nadwyżka budżetowa z 1948 r. w kwocie 12.230.799.000 zł oraz oszczędności w wyniku zastosowania planowego systemu oszczędzania w zakresie wydatków bieżących w kwocie 5.954.630.000 zł.

Ustawą z dnia 7 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 23, poz. 152) Rząd upoważniony został do wydawania dekretów z mocą ustawy według zasad, ustalonych w Małej Konstytucji.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 23 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 23, poz. 156) zmienia granice miasta Leżajska (pow. łańcucki, wojew. rzeszowskie) przez włączenie do tego miasta gromady Siedlanka, wyłączonej z gminy wiejskiej Kuryłówka.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 24, poz. 160) zwolnione zostały od wpłat na Fundusz Gospodarki Mieszkaniowej lokale użytkowe, zajęte na pomieszczenia biurowe partii politycznych.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 1 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 24, poz. 165) utworzone zostało miasto Koluszki (pow. brzeziński, wojew. łódzkie). Na obszar miasta składają się: gromada Koluszki-Kolonia, gromady Felicjanów Nowy, Katarzynów Nowy, Żukowice Nowe oraz część gromad Koluszki Stare i Żukowice Stare.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 1 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 24, poz. 166) zmienia granice gmin wiejskich Dobiesławice i Kazimierza Wielka (pow. pińczowski, wojew. łódzkie) przez wyłączenie gromady Wojciechów z gminy Dobiesławice i włączenie jej do gminy Kazimierza Wielka.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 1 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 24, poz. 167) zniesiona została gmina wiejska Mariampol (pow. kozieniecki, wojew. kieleckie), a z jej obszaru

utworzona gmina wiejska Głowaczów z siedzibą zarządu gminnego w Głowaczowie.

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 25, poz. 174) normuje pokrywanie opłat w szpitalach, będących zakładami społecznymi służby zdrowia.

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 25, poz. 177) o likwidacji analfabetyzmu wprowadza społeczny obowiązek bezpłatnej nauki dla analfabetów i półanalfabetów w wieku od 14 do 50 roku życia. Całokształtem prac w zakresie zwalczania analfabetyzmu kieruje Pełnomocnik Rządu, mianowany przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie uchwały Rady Ministrów. Pełnomocnikowi Rządu podlegają wojewódzcy i powiatowi pełnomocnicy do walki z analfabetyzmem. Ponadto ustawa tworzy społeczne organy walki z analfabetyzmem w postaci Komisji Głównej oraz komisyj wojewódzkich, powiatowych i gminnych. Pełnomocnik Rządu może wprowadzać obowiązek pełnienia społecznej służby walki z analfabetyzmem, polegających na obowiązku wykonywania czynności w zakresie rejestracji, nauczania i organizowania opieki społecznej, niezbędnej w związku z pobieraniem nauki przez analfabetów. Do pełnienia tej służby powołany może być bez jego zgody każdy, kto posiada odpowiednie kwalifikacje, na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy w wymiarze nieprzekraczającym 12 godzin tygodniowo i w miejscowości jego zamieszkania lub zatrudnienia. Służba ta jest wynagradzana.

Nr. 26 Dziennika Ustaw zawiera pod poz. 189 ustawę z dnia 31 marca 1949 r. o Narodowym Planie Gospodarczym na rok 1949.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 1 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 26, poz. 194) zaliczyło gminę wiejską Ustroń (pow. cieszyński, wojew. śląskie) do gmin o charakterze miejskim.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 1 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 26, poz. 195) zniesiona została gmina wiejska Czeszewo (pow. wągrowiecki, wojew. poznańskie), a należące do niej gromady Czeszewo, Czerlin, Głogowiniec, Łęgniszewo, Morakowo i Panigrodz włączone do gminy wiejskiej Gołańcz, zaś gromady Wiśniewo i Wiśniewko do gminy Damasławek, a gromady Koninek, Łukowo i Siedleczko — do gminy wiejskiej Wągrówiec-Północ.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Rada Narodowa" — dwutygodnik (Warszawa, Aleje Ujazdowskie 3). W Nr. 5 z 1 marca br. podano na wstępie pełny tekst uchwały Rady Ministrów o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w gospodarce narodowej i o zadaniach oszczędnościowych na rok 1949 dla administracji publicznej, instytucji społecznych i przedsiębiorstw uspołecznionych. Z artykułów ogłoszonych w numerze wymienić należy artykuł Jana Hessla „Zadania gminnych i powiatowych rad narodowych w akcji podniesienia hodowli". Autor, nawiązując do akcji Rządu mającej na celu podniesienie hodowli trzody chlewnej i bydła oraz usprawnienie skupu żywca, wskazuje na doniosłość tej akcji, korzyści, jakie z niej wynikają dla hodowców (zwiększenie opłacalności i dochodowości, poprawa warunków hodowli, premie i ulgi podatkowe dla dostawców żywca) i omawia zadania gminnych i powiatowych rad narodowych w dziedzinie wykonania odnośnego planu rządowego. Michał Nowakowski w artykule „Walka z alkoholizmem — jednym z zadań rad narodowych" omawia postanowienia ustawy z 21 marca 1931 r. o ograniczeniach w sprzedaży i spożyciu napojów alkoholowych i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych i wskazuje na zadania i obowiązki rad narodowych w dziedzinie zwalczania alkoholizmu. Artykuł Danuty Sokołowskiej („Kobiety w radach narodowych") poświęcony jest omówieniu działalności ob. Hetmańskiej, pierwszej kobiety w Polsce piastującej stanowisko przewodniczącego Wojewódzkiej Rady Narodowej (w Poznaniu).

Poza tym numer zawiera cyfrowe zestawienie bibliotek powszechnych samorządowych, kronikę z życia samorządu, dział porad prawnych, przegląd ustawodawstwa i dział urzędowy podający ważniejsze okolniki kancelarii Rady Państwa

Nr. 6 **„Rady Narodowej"** z 15 marca br. otwiera tekst przemówienia członka Rady Państwa Dr. Henryka Kołodziejskiego wygłoszonego w Sejmie przy ogłaszaniu projektu o Najwyższej Izbie Kontroli. Następnie ogłoszono w numerze tekst uchwały Rady Państwa z 4 marca rb. w sprawie podziału dotacji z Samorządowego Funduszu Wyrównawczego na pokrycie samorządowych niedoborów budżetowych w 1949 r. Paulina Segalewicz w artykule „Reforma płac pracowników państwowych i samorządowych" omawia postanowienia nowej ustawy

uposażeniowej z 4 lutego 1949 r. obejmującej i pracowników samorządowych oraz wydanych na jej podstawie rozporządzeń i uchwał Rady Ministrów. Na artykuł ten zwracamy uwagę, omawia on bowiem wyczerpująco odnośne, tak aktualne zagadnienia. W artykule „Zadanie komisji planowania rad narodowych“ Karol Tkocz w związku z pracami przygotowawczymi rad narodowych do opracowania planu 6-letniego wskazuje na zadania komisji planowania w tej dziedzinie i nasuwające się w tej pracy trudności, podkreśla że działalność komisji planowania wówczas dopiero stanie na wysokości zadania, jeżeli da wyraz, wyczuje i nastawi się na zaspokojenie potrzeb mas pracujących, idąc po linii potrzeb klasowych. Autor zaznacza zarazem, że samorząd jako organizacja terytorialna, mająca na celu zaspakajanie potrzeb miejscowych, nie może działać w oderwaniu od innych instytucji działających na ich terenie, ale i z drugiej strony także te instytucje nie powinny działać samoistnie bez oglądania się na samorząd. Próby komisji planowania Woj. R. N. w kierunku koordynacji planowania samorządu i przemysłu nie dały dotąd pożądanych wyników, która powinna znaleźć rozwiązanie na szczeblu ministerialnym. Adam Wendel w artykule „O znaczeniu budżetu samorządowego“ omawia doniosłość budżetów samorządowych osiągających globalnie sumę 61 miliardów zł. podkreślając, że administracja samorządowa zaspakaja najistotniejsze potrzeby gospodarcze i społeczne, stąd ważną jest rzeczą, by tymi poważnymi środkami finansowymi gospodarowano najoszczędniej i by wydatki obracane były o ile możliwie na cele produkcyjne i związane z potrzebami ludności pracującej. Dlatego też Rada Państwa będąca zwierzchnim organem konstytucyjnym wszystkich rad narodowych w liczbie około 4.000, przywiązuje taką wagę do spraw budżetowych, podobnie jak to czynią i ministerstwa współpracujące z samorządem na odcinku dróg, oświaty, kultury i sztuki, zdrowia, rolnictwa itd. Ponieważ zaś planowanie działalności publicznej, w szczególności zaś budżetowanie, zastrzeżono radom narodowym, gdyż w budżetach ujawnia się kierunek działalności samorządu, przeto budżet samorządowy jest wskaźnikiem, jak rada narodowa realizuje klasową politykę ludowego państwa w swej praktycznej codziennej działalności

Ponadto wymienić należy artykuł Bolesława Wójtowicza „Rumuńskie rady ludowe“. Rady te są ciałami przedstawicielskimi wybieranymi w czteroprzymiotnikowym głosowaniu. Posiadają one uprawnienia daleko wychodzące poza t. zw. ogólną administrację. Tak np. Rady Ludowe bronią praw mieszkańców, przestrzegają poszanowania i stosowania praw oraz podejmują konieczne środki w celu zapewnienia dobrego funkcjonowania miejscowej gospodarki. Są one organem władzy państwowej nowego historycznego typu, za pośrednictwem których lud w pełni urzeczywistnia swą zwierzchność.

Poza tym numer zawiera kronikę z życia samorządu, dział porad prawnych i wiadomości urzędowych (okólniki kancelarii Rady Państwa), bibliografię i przegląd ustawodawstwa.

Nr. 7 „**Rady Narodowej**“ z 1 kwietnia br. podaje na wstępie znane już z prasy codziennej: tekst pisma Prezydenta Rzeczypospolitej do uczestników Krajowej narady oszczędnościowej oraz przemówienie Przewodniczącego Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów Hilarego Minca również poświęcone akcji oszczędnościowej.

Zagadnieniu oszczędzania poświęcony jest także artykuł prof. Dr. M. Jaroszyńskiego „System oszczędzania w gospodarce narodowej“, w którym autor wskazuje na doniosłą rolę rad narodowych przy realizowaniu akcji oszczędnościowej w gospodarce komunalnej i podkreśla ich współodpowiedzialność za rzeczywiste wprowadzenie w życie systemu oszczędzania przez wszystkie czynniki, biorące udział w gospodarce społecznej na danym terenie. Adam Janowski w artykule „Przejawy marnotrawstwa w samorządzie“ nawiązując do uchwały Rady Ministrów o wprowadzenie planowego systemu oszczędzania i do Krajowej Narady Oszczędnościowej, omawia przejawy marnotrawstwa w administracji samorządowej, przeprowadzając szczegółową analizę ich przyczyn. Autor podaje zarazem szereg rażących przykładów tego marnotrawstwa.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł Kazimierza Sobótki „Budżety związków samorządowych na 1949 rok“, Heleny Kurkowskiej „Walka z analfabetyzmem“ i Antoniego Hebrowskiego „Współpraca rad narodowych z Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń Wzajemnych“.

Nr. 8 „**Rady Narodowej**“ z 15 kwietnia br. otwiera artykuł inż. Tadeusza Zandfossa „Wyniki akcji polepszenia komunalnych warunków bytu klasy robotniczej“, w którym autor nawiązując do uchwały Rady Ministrów z 15 września 1948, przeznaczającej sumę 2 miliardów złotych z rezerw Samorządowego Funduszu Wyrównawczego na polepszenie komunalnych warunków bytu klasy robotniczej przez przeprowadzenie na terenie samorządów miejskich, w dzielnicach robotniczych, prac przynoszących doraźne i bezpośrednie korzyści robotnikom, omawia szczegółowo wyniki odnośnej akcji. Autor dochodzi do wniosku, że akcja ta dała wyniki pozytywne, została bowiem wykonana znaczna ilość prac pilnych i niezbędnych, na których przeprowadzenie klasa robotnicza czekała długie lata i na których wykonanie w ramach normalnych budżetów w wielu wypadkach potrzeba byłoby związkom samorządowym paru lat. Mimo krótkiego czasu pozostawionego na przeprowadzenie całej akcji i mimo niesprzyjającej pory roku, zaprojektowane prace zostały wykonane. Zarazem wspomina autor i o pewnych niedociągnięciach w powyższej dziedzinie. Karol Tkocz omawia wyniki wspomnianej akcji na terenie województwa śląskiego. Jerzy Starościak w artykule „Wymiana nieruchomości między Skarbem Państwa i samorządem“ omawia sprawę nieodpłatnej wymiany objektów majątkowych potrzebnych dla celów państwowych wzgl. samorządowych, podkreślając, że sprawa ta jest wielkiej wagi, stanowi bowiem jeden z warunków peł-

nego i prawidłowego wykonania państwowych planów gospodarczych i inwestycyjnych, gdyż eliminuje konieczność ponoszenia zbędnych wydatków finansowych. Wacław Morawski w artykule „Komitety blokowe" wskazuje na dotychczasowe pozytywne rezultaty wprowadzenia w życie tej instytucji w szeregu miast i podkreśla, że świadomość znaczenia i roli komitetów blokowych powinna stać się udziałem wszystkich rad narodowych.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł Joanny Landy-Brzezińskiej „Walka z analfabetyzmem na nowym etapie" i M. Nowakowskiego „Przyśpieszone postępowanie karno-administracyjne odnośnie niektórych przestępstw".

Zwrócić też należy uwagę na umieszczony w tym numerze obszerny dział „Prasa w samorządzie", podający przegląd artykułów prasowych dotyczących samorządu z szeregu województw.

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" (Warszawa — Ministerstwo Sprawiedliwości).

Nr. 3 (za marzec br.) otwiera wstępny artykuł redakcyjny „O wysoki poziom uświadomienia ideologicznego kadry sądowo-prokuratorskiej" zwracający uwagę na konieczność rozszerzenia widnokręgów myślowych prawnika przez opanowanie prawdziwie naukowych zasad poglądu na świat, na rozwój społeczny oraz na rozwój instytucji politycznych i prawnych. Pogłębienie wiedzy społecznej opartej na zasadach naukowego socjalizmu, ułatwia prawidłowe i zgodne z interesami polskich mas pracujących wykonywanie pracy zawodowej sędziego i prokuratora w Polsce Ludowej—a dodajmy—również i każdego pracownika administracji publicznej. J. Semkow omawia „Założenia i cele szkolenia ideologicznego". Dr. E. Merc w artykule „Szkoły prawnicze" podnosi, że centralnym problemem wymiaru sprawiedliwości jest problem zaufania szerokich mas społeczeństwa do sądu, a podstawową przesłanką tego zaufania jest świadomość, ze sędzia nie jest nam obcy, ale związany jest z naszym ustrojem, że sam wyrósł z mas ludu pracującego i od nich się nie oddalił, że świadom jest tego, iż swój awans społeczny ma tylko i jedynie do zawdzięczenia władzy ludu pracującego, której winien być bezwzględnie oddany. Jedną z dróg wiodących ku realizacji tego postulatu, — to Szkoły Prawnicze Ministerstwa Sprawiediwości. Powstały one w wyniku zapotrzebowania społecznego, wymiar sprawiedliwości Polski Ludowej nie mógł bowiem oprzeć się wyłącznie na przedwojennych kadrach sędziów i prokuratorów, którzy dzięki ciążącemu na ich umysłowości balastowi ideologii burżuazyjnej, z trudem tylko przystosowywali się do nowych stosunków i nie podążali za biegiem wypadków. M. Poliszewski w artykule „Centralne kursy społeczno-polityczne" omawia zadania i znaczenie tych kursów, organizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwosci od 1948 r. dla sędziów, prokuratorów, asesorów i aplikantów sądowych. I. Andrejew w artykule „Centralna szkoła prawnicza im. Teodora Duracza" omawia organizację i działalność tej szkoły,

będącej pierwszą w Polsce wyższą uczelnią prawniczą, w której wszystkie przedmioty są wykładane zgodnie z założeniami marksizmu-leninizmu. Zaznacza przy tym autor, że szkoła ta ma m. in. doniosłe zadanie udostępnienia studiów wyższych tym wszystkim, którzy mają utrudniony dostęp do studiów uniwersyteckich. Roman Żebryk w artykule „Wybory do sądów ludowych w Z. S. R. R." nawiązując do przeprowadzonych ostatnio w Związku Radzieckim wyborów sędziów i ławników do sądów ludowych, omawia zakres działania tych sądów (znaczna większość spraw cywilnych i karnych), ich organizację (komplety złożone z sędziego i dwóch ławników) i tryb przeprowadzenia wyborów.

Statystyce przestępczości za rok 1947 poświęcone są artykuły L. Janowskiego i J. Szczuckiego. Poza tym numer podaje tekst dalszych rozdziałów projektu księgi IV kodeksu cywilnego. Zwrócić należy uwagę na bardzo pożyteczny, gruntownie opracowany artykuł Stefana Breyera „Zbiory dokumentów, akta ksiąg wieczystych, kartoteka i archiwum ksiąg wieczystych" omawiający wyczerpująco odnośne postanowienia prawa o księgach wieczystych. Artykuł ten uprzystępnia odnośne przepisy, które, poza osobami mającymi z nimi zawodową styczność, są naogół szerszym kołom nieznane.

Nr. 4 (za kwiecień) „Demokratycznego Przeglądu Prawniczego". otwiera artykuł poświęcony omówieniu doniosłości Święta 1 maja jako święta Polski Ludowej. Następnie podano tekst przemówienia sejmowego Min. Sprawiedliwości Henryka Świątkowskiego, poświęconego reformom prawa karnego. Z innych artykułów zwrócić należy uwagę na artykuł Jerzego Jodłowskiego „Funkcja prawa i zadania prawnictwa w okresie budowy fundamentów socjalizmu". Autor podkreślając, że w okresie międzywojennym nastawienie prawników polskich było naogół reakcyjne i antyradzieckie, co wynikało stąd, że inteligencja nasza była ściśle związana z klasą kapitalistyczną, podnosi, że w Polsce Ludowej następuje w tej dziedzinie zasadnicza zmiana. Coraz bardziej i coraz częściej prawicy wykazują nową, właściwą postawę społeczną, nową postawę ideową, zrozumienie istotnej treści stosunków społecznych i dokonywujących się w Polsce przeobrażeń. Zewnętrznym tego przejawem jest znakomity wzrost w ciągu ostatniego roku liczby prawników w szeregach partii politycznych. W zakresie wypracowywania nowej postawy światopoglądowej i nowej świadomości społeczno-politycznej doniosłą jest rola wychowawcza organizacji partyjnych. Na terenie prawniczym tę rolę wychowawczą spełnia nadto Zrzeszenie Prawników Demokratów, które podjęło inicjatywę akcji szkolenia ideowego. Następnie podkreśla autor, że w ustroju socjalistycznym wzrasta niepomiernie i nabiera nowego, doniosłego znaczenia funkcja prawa. Jest ono doniosłem instrumentem budowy socjalizmu, a szybkie tempo przemian oraz szybka budowa i przebudowa nowych odcinków gospodarki narodowej wymagają coraz nowych aktów ustawodawczych — póki zaś nie nastąpi całkowite zastąpienie dawnego ustawodawstwa nowym prawem i póki nie wejdziemy

w okres większej stałości ustaw, wciąż będzie doniosła na tym etapie rola wykładni prawa. Przy stosowaniu przedwojennych norm prawnych, normy te muszą być rozważone krytycznie w zestawieniu z nowym porządkiem prawnym, a wykładnia ich powinna zmierzać do wydobycia z dawnej normy treści, odpowiadającej zmienionym stosunkom społecznym. Natomiast o ile idzie o wykładnie nowego prawa, to tu rola sądu jest o wiele węższa. Nie wchodzi bowiem w rachubę potrzeba badania zgodności nowej normy prawnej z nowym porządkiem prawnym, a rola wykładni nowego prawa sprowadza się do zastosowania nowej normy w sposób zgodny z jej celem i interesem klas pracujących.

Z innych artykułów wymienić należy tłumaczenie artykułów prof. A. W. Wenediktowa „O podstawowych problemach radzieckiego prawa cywilnego“ i Dr. Witolda Warkałło „Kilka uwag do projektu księgi III kodeksu cywilnego“.

„Państwo i Prawo“ (miesięcznik — Warszawa, ul. Daszyńskiego 18).

Nr. 2 (za luty br.) otwiera list otwarty Zrzeszenia Prawników Demokratów w Polsce wystosowany do Prezydenta U. S. A. H. Trumana protestujący przeciwko procesowi wytoczonemu 12 przywódcom komunistycznej partii St. Zjednoczonych. Procesowi temu poświęcony jest również artykuł Leszka Lernella „Sąd U. S. A. — narzędzie imperializmu amerykańskiego“, wykazujący na przykładzie wspomnianego procesu antydemokratyczny charakter amerykańskiego sądu przysięgłych, który ma na celu odwrócenie uwagi społeczeństwa od knowań wojennych, od zastraszającego wyzysku stosowanego przez imperialistów amerykańskich oraz od ich krwawego udziału w wojnie domowej w Grecji i w Chinach. Z dalszych artykułów wymienić należy artykuł prof. Uniw. Moskiewskiego A. F. Klejnana „Demokratyczne zasady radzieckiego procesu cywilnego“, Prof. Dr. Władysława Siedleckiego „Stosunek postępowania spornego do niespornego“ oraz posła do Izby Gmin D. N. Pritta „O interesie publicznym w angielskim prawie o zobowiązaniach“.

Bogaty dział recenzji wydawnictw prawniczych, dodatek cywilistyczny i prawno-karny oraz biuletyn informacyjny Warszawskiej Rady Adwokackiej dopełniają całości numeru.

Nr. 3 „Państwa i Prawa“ (za marzec br.) otwiera artykuł Dr. Stanisława Ehrlicha „Demokracja Ludowa“. Autor zaznacza, że odmienność genezy demokracji ludowej sprowadza się przede wszystkim do tego, że powstała ona dzięki zwycięstwu i pomocy socjalistycznego państwa. Natomiast istota władzy państwowej jest taka sama w państwie socjalistycznym, jak i w państwach demokracji ludowej. Nowa podstawa społeczno-gospodarcza państw demokracji ludowej powstała dzięki dwóm przewrotom rewolucyjnym, które dokonały się równocześnie: nacjonalizacji banków, przemysłu, górnictwa i transportu oraz reformie rolnej, która zlikwidowała silną i wpływową klasę obszarniczą. Te rewolucyjne przeobrażenia, zostały następnie usankcjonowane przez akty ustawodaw-

cze. Dzięki uspołecznieniu środków położono podwaliny gospodarki planowej, a co zatem idzie, dalszego rozwoju w kierunku pełnej demokracji ludowej, a w dalszej prespektywie i socjalizmu. Zarazem władza ludowa od samego początku przystąpiła do montowania własnego aparatu o wyraźnie klasowym charakterze. Ustrój gospodarczy demokracji ludowej tworzą trzy współistniejące człony (układy): a) gospodarka socjalistyczna, b) gospodarka prywatno-kapitalistyczna i c) gospodarka drobnotowarowa. Każde państwo demokracji ludowej stanęło przed alternatywą: albo gospodarka drobnotowarowa zostanie przez spółdzielczość związana i podporządkowana gospodarce państwowej, albo też gospodarka prywatno-kapitalistyczna wykorzysta swe naturalne tendencje rozwojowe w kierunku kapitalizmu W dalszym rozwoju na drodze demokracji ludowej leży przekształcenie gospodarki drobnotowarowej i przede wszystkim gospodarki chłopskiej w gospodarkę o charakterze socjalistycznym. W konkluzji wyprowadza autor wniosek, że demokracja ludowa nie jest formą syntezy czy trwałego współżycia dwóch różnorodnych ustrojów społecznych, lecz jest formą wypierania i stopniowej likwidacji elementów kapitalistycznych, a zarazem formą rozwijania i umacniania podstaw przyszłej gospodarki socjalistyczej, oraz stwierdza, że możliwość przejścia do socjalizmu poprzez system władzy demokracji ludowej uzależniona jest od ścisłej współpracy z ZSRR oraz od ciągłego umacniania i rozwoju systemu władzy demokracji ludowej w oparciu o pomoc ZSRR i innych krajów demokracji ludowej.

W artykule Witolda Stankiewicza „Adwokatura w Związku Radzieckim", autor omawia jej obecną organizację, podkreślając, że myślą przewodnią obowiązującego prawa o ustroju adwokatury radzieckiej jest podniesienie poziomu ideowo-politycznego i zawodowego adwokatury przez zwiększenie wymogów ustawowych, jakie stawia się kandydatom do adwokatury, oraz roszerzenie uprawnień kolegium adwokatów dla strzeżenia godności jego członków.

Jan Pisowicz w artykule „Cofnięcie wniosku wywłaszczeniowego" omawia kwestię dopuszczalności tego cofnięcia w świetle przepisów prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym i prawa o postępowaniu administracyjnym. Zwrócić należy również uwagę na artykuł Stanisława Duszniaka „Współdziałanie gmin w sporządzaniu testamentu" oraz Wacława Brzezińskiego „Dobór personelu i obsadzanie stanowisk służbowych w administracji publicznej we Francji".

„Gaz, Woda i Technika Sanitarna" — miesięcznik (Warszawa, ulica Czackiego 3/5).

Nr. 4 za kwiecień br. zawiera następujące artykuły: Dr. inż. Jarosława Dolińskiego „Przestrzenny grafikon gazu generatorowego", inż. Witolda Chramca „Czy należy budować osobny wodociąg dla hutnictwa", inż. Romana Maryniarczyka „Zagadnienie zaopatrywania w wodę zakładów hutniczych w górno-śląskim okręgu przemysłowym" Mgr. Floriana Plucińskiego „Straty

gazu“ oraz Józefa Rawskiego „Zakłady Oczyszczania Miast w świetle swych budżetów na 1949 r.“.

Nr. 5 za maj br. zawiera artykuły: Jana Piotrowskiego „Ogrzewanie zdalaczynne wodą przegrzaną osiedla Warszawskiej Spółdzielni Mieszkaniowej na terenie Warsazwa — Mokotów“, inż. Ludwika Obidowicza „Rozprowadzenie gazu“, inż. Eugeniusza Góreckiego „Wodociągi londyńskie“, inż. Józefa Stiksy „Reduktory ciśnień gazu“, inż. Kazimerza Smoluchowskiego „Osuszanie i oczyszczanie gazu koksowego z naftaliny“, Dr. inż. Jana Wierzbickiego „Celowość uprzedniego oczyszczania wód ściekowych dla ich rolniczego wykorzystania“, Józefa Rawskiego „Uboczne wykorzystanie magistrali piaskowej“ i inż. Juliusza Kaczorowskiego „Stulecie gazowni w Brnie“.

„Przegląd Notarialny“ — miesięcznik (Warszawa, ul. Kapucyńska 6).

W Nr. 3/4 za marzec i kwiecień br. zwrócić należy uwagę m. in. na artykuł Piotra Zubowicza „Analiza i ewolucja prawa własności“, oparte na dziele ros. prof. Benedyktowa „O państwowej socjalistycznej własności“, oraz na artykuł Stefana Breyera „Obrót nieruchomościami ziemskiemi na ziemiach zachodnich i odzyskanych“ poświęcony zagadnieniu, czy rozporządzenie tymczasowe Rady Ministrów z dn. 1. IX 1919 r. normujące przenoszenie własności nieruchomości ziemskich (Dz. U. R. P. Nr. 73, poz. 428) obowiązuje w województwach poznańskim i pomorskim (a w konsekwencji również na Ziemiach Odzyskanych). Autor zgodnie ze stanowiskiem zajętym w zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 20. X. 1948, a wbrew stanowisku zajętemu swego czasu przez NTA w wyroku z 18. II. 1924 r., dochodzi do wniosku, że wymienione wyżej rozoprządzenie z 1 września 1919 obowiązuje na ziemiach zachodnich i odzyskanych.

Zwrócić należy również uwagę na artykuł Jerzego Opydo „Podatek od wynagrodzeń i zmiany w społecznym oszczędzaniu“.

„Gospodarka Planowa“ — miesięcznik — (Warszawa, pl. Trzech Krzyży Nr. 5).

Nr. 4 za kwiecień br. zawiera szereg artykułów z dziedziny planowania gospodarczego. Zwrócić należy uwagę na artykuł „Jak działa dekret o najmie lokali“ oparty na dotychczasowych doświadczeniach ze stosowania dekretu i wyciągający wnioski co do skuteczności dekretu w zakresie uporządkowania sprawy wysokości czynszów mieszkaniowych i gospodarki w domach mieszkalnych. Artykuł stwierdza, że wpływy Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej przekroczyły kwotę 1300 mil. zł. z czego ca 630 miln. zł. wpłynęło w r. 1948 a ca 670 miljn. zł. po 1 stycznia r. 1949, tj. po ukończeniu ścisłej ewidencji i pomiarów lokali. Należy przypuszczać, że wpłaty ustabilizują się na poziomie ca 300 miln. zł. miesięcznie. W związku z tym u progu sezonu budowlanego r. 1949 akcja remontów kapitalnych oparta o stałe finansowe podstawy Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej wkracza w stadium planowej realizacji, której

wynikiem będzie poprawa warunków mieszkaniowych licznych rzesz najemców ze świata pracy.

W Nr. 5 za maj br. zwrócić należy uwagę na artykuł Stanisława Potapczuka „Budownictwo w planie inwestycyjnym na rok 1949“ oparty na danych statystycznych, z których autor wyprowadza wniosek, że dane te obrazują wzrost zatrudnienia w przedsiębiorstwach państwowych kosztem przedsiębiorstw prywatnych, co świadczy o postępującej socjalizacji wykonawstwa budowlanego.

„Życie Gospodarcze“ — dwutygodnik — (Katowice, 3 Maja 23).

Ukazały się numery 7—10 (za kwiecień i maj br.) zawierające bogatą treść, na którą składa się szereg fachowych artykułów i wiadomości z dziedziny gospodarczej, oraz kronika życia gospodarczego zagranicą.

WYDAWNICTWA NADESŁANE

Dr. Teodor Świnarski „Skorowidz do Dziennika Ustaw 1944—1948“ Księgarnia Powszechna, Kraków 1949 r. (128 str.).

Wzmożone tempo prac ustawodawczych jest normalnym objawem powojennym. Następstwa wojny wymagają bowiem unormowania całego szeregu zagadnień, które wywiązały się jako skutki wojny i jej wpływu na wszystkie niemal dziedziny życia. Tempo prac ustawodawczych i ilość nowych norm prawnych wzmaga się z natury rzeczy jeszcze bardziej wówczas, gdy w następstwie przemian wywołanych wojną następuje przebudowa ustroju politycznego, społecznego i gospodarczego — jak to ma miejsce w państwach Demokracji Ludowej. Znaczna ilość nowych przepisów ustawowych utrudnia zorjentowanie się w nich, wobec czego nasuwa się konieczność opracowania skorowidzów, któreby orientację w tych przepisach ułatwiły. Liczne normy prawne ogłoszone u nas po wojnie w Dzienniku Ustaw, nie znalazły dotąd odpowiedniego ujęcia w skorowidzu, poświęconym specjalnie ustawodawstwu Polski Ludowej. Ustawodawstwo to jest zaś tak wszechstronne i bogate, że wymaga niezbędnie systematycznego ujęcia w skorowidzu poświęconym mu specjalnie, a to tymbardziej, że cały szereg ustaw, dekretów i rozporządzeń uległ niejednokrotnie zmianom, które dopiero łącznie z tekstem pierwotnego przepisu dają obraz obowiązującego stanu prawnego. Wyszukiwanie poszczególnych przepisów i ich zmian w skorowidzach poszczególnych półroczy Dziennika Ustaw wymaga nader skrupulatnego przeglądania każdego z półrocznych skorowidzów oddzielnie, powodując więc poważny nakład pracy i stratę czasu. Nakład ten zmniejsza się wielokrotnie, jeżeli posługiwać się można skorowidzem ujmującym całokształt ustawodawstwa powojennego.

Skorowidz do Dziennika Ustaw opracowany przez Dr. Teodora Świnarskiego, sędzia Trybunału Ubezpieczeń Społecznych, obejmuje w sposób systematyczny i jasny wszystkie przepisy (ustawy, dekrety, rozporządzenia, itd.) ogłoszone w latach 1944 — 1948.

Układ skorowidza bardzo przejrzysty, zaopatrzenie go zaś w szereg haseł ułatwia odszukanie poszczególnych przepisów i pozwala także nieprawnikowi, który tylko w przybliżeniu przypomina sobie nazwę lub treść potrzebnego mu przepisu, odszukać go pod jednym z zużytych przez autora haseł

Skorowidz Dr. Swinarskiego okaże się więc niewątpliwie doskonałym podręcznikiem w praktyce wszystkich władz, urzędów i osób, które z racji swego zawodu czy też zainteresowań zajmują się ustawodawstwem Polski Ludowej. Powinien on znaleźć się w każdym urzędzie i dotrzeć do rąk każdego prawnika.

OPINIE I PORADY PRAWNE

Sprawy stanu cywilnego.

1. Czy urzędnicy stanu cywilnego są uprawnieni do pobierania opłaty administracyjnej w wysokości 100 zł. za poświadczenia własnoręczności każdego podpisu, złożonego na oświadczeniu osoby, wstępującej w związek małżeński, o braku przeszkód prawnych do zawarcia tego związku oraz podpisów świadków, obecnych przy zawieraniu małżeństwa?

Z powyższego zapytania można wywnioskować, że niektóre urzędy stanu cywilnego widocznie pobierają takie opłaty. Słusznie więc zwrócono się w tej sprawie do Redakcji „Gazety Administracji", gdyż poruszona kwestia winna być wyjaśniona w interesie ogółu obywateli.

Otóż urzędnicy stanu cywilnego nie są uprawnieni do pobierania opłat administracyjnych za poświadczanie własnoręczności podpisów osób, wstępujących w związek małżeński ani świadków, obecnych przy zawieraniu małżeństwa.

W instrukcji dla urzędników stanu cywilnego, ogłoszonej w Nr. 5 Dz Urzęd. Min. Adm. Publ. z dnia 3. III. 1949 r., są podane wzory (N. NR. 23 i 24) oświadczeń osób, wstępujących w związek małżeński oraz świadków, obecnych przy zawieraniu małżeństwa. Stosownie do treści wzorów urzędnik stanu cywilnego przyjmuje oświadczenie tych osób po uprzednim stwierdzeniu ich tożsamości. Wobec tego nie ma żadnej podstawy do dodatkowego poświadczania własnoręczności podpisów wspomnianych osób, skoro strony składają swe podpisy na oświadczeniach w obecności urzędnika stanu cywilnego, a oświadczenia te następnie są przechowywane w aktach zbiorowych.

Urzędnicy stanu cywilnego mogą pobierać opłaty administracyjne za poświadczenia własnoręczności podpisów w innych prawnie uzasadnionych przypadkach (np. za legalizację podpisu osoby duchownej na wystawionym przez nią wypisie z ksiąg metrykalnych, za poświadczenie wzoru podpisów małżonków w książeczce stanu cywilnego itp.).

W związku z zawieraniem małżeństw urzędnicy stanu cywilnego mogą pobierać opłaty administracyjnej, które są przewidziane w rozporządzeniu z dnia 23. III. 1948 r. (Dz. U. R. P. Nr. 21 poz. 150), a mianowice:

1) za sporządzenie aktu małżeństwa — 500 zł.

2) za zawarcie małżeństwa po za lokalem Urzędu w miejscowości, będącej siedzibą Urzędu — dodatkowo 200 zł.,

3) w innej miejscowości — dodatkowo 500 zł.

Opłata dodatkowa za sporządzenie aktu małżeństwa po za godzinami urzędowymi wynosi 300 zł.

Innych opłat po za wymienionymi za sporządzenie aktów małżeństwa pobierać nie wolno. Nie dotyczy to, oczywiście, opłat za wypisy z tych aktów.

2. Czy istnieje przepis, który by przewidywał udział osoby, nie posiadającej obu rąk w sporzadzaniu aktu stanu cywilnego?

Zapytanie widocznie ma na celu uzyskanie wyjaśnienia, czy i w jaki sposób winien być zaznaczony w akcie stanu cywlnego np. fakt zgłoszenia urodzenia lub zejścia przez osobę, która nie może podpisać się własnoręcznie w odpowiedniej rubryce aktu z powodu braku obu rąk.

Odpowiedź na to zapytanie znajduje się w Instrukcji dla urzędników stanu cywilnego (pkt. 52), która wyjaśnia, że, jeżeli osoba, biorąca udział w sporządzeniu aktu, nie może go podpisać z powodu braku obu rąk, urzędnik stanu cywilnego winien odnotować tę okoliczność w rubryce „Uwagi" lub na końcu aktu.

3. Czy wystawienie przez okręgową władzę nadzorczą nad urzędami stanu cywilnego świadectwa zdolności prawnej do zawarcia małżeństwa obywatela polskiego za granicą uzależnione jest od uprzedniego złożenia przez niego odpisu aktu urodzenia?

W myśl przepisu art. 71 ust. (1) prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr. 48, poz. 272 z 1945 r.) przyszli małżonkowie celem udowodnienia swej prawnej zdolności do wstąpienia w związek małżeński winni przedstawić urzędnikowi stanu cywilnego odpisy skrócone swych aktów urodzenia.

Jeżeli uzyskanie wymaganych odpisów aktów urodzenia okaże się niemożilwe lub połączone z poważnymi trudnościami, względnie z niewspółmiernie wysokimi kosztami, mogą być przedstawione urzędnikowi stanu cywilnego dowody pośrednie.

W razie niemożności przedstawienia takich dowodów osoba, wstępująca w związek małżeński, powinna złożyć przed urzędnikiem stanu cywilnego w formie protokólarnej uroczyste zapewnienie, że wszystkie podane przez nią dane odpowiadają całkowicie prawdzie i że gotowa jest ona na poparcie swego zeznania złożyć przysięgę oraz że jest świadoma odpowiedzialności za fałszywe zeznanie. W przytoczonych przypadkach sąd grodzki na wniosek urzędnika stanu cywilnego lub strony może zwol-

nić stronę od przedstawienia odpisu aktu urodzenia (art. 10 § 2 prawa małżeńskiego — Dz. U. R. P. Nr. 48, poz. 270 z 194 5r. oraz § 98 rozporządzenia wykonawczego z dnia 24. XI. 1945 r. — Dz. U. R. P. Nr. 54, poz. 304).

Obowiązek przedstawiania odpisów skróconych aktów urodzenia przy zawieraniu małżeństwa dotyczy tylko zawierania małżeństwa przed urzędnikami stanu cywilnego w kraju.

Kwestię ustalenia zdolności prawnej do zawarcia małżeństwa przez obywateli polskich za granicą reguluje okólnik Ministra Admin. Publiczn. Nr. 64 z dnia 23. XII. 1946 r. (poz. 30 w zeszycie Nr. 9 wydawnictwa „Przepisy z zakresu prawa administracyjnego" z 1947 r.), według którego wydanie przez okręgową władzę nadzorczą świadectwa zdolności prawnej do zawarcia małżeństwa następuje na podstawie wyników przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, mającego na celu stwierdzanie braku przeszkód do zawarcia przez stronę małżeństwa według prawa polskiego, co może być ustalone nie wyłącznie w drodze przedstawienia odpisu skróconego aktu urodzenia, lecz także np. przez przesłuchanie świadków lub złożenie danych z rejestru mieszkańców.

Z tego wynika, że nie zachodzi analogia między formalnościami, związanymi z zawarcia małżeństwa w kraju i za granicą, wobec czego okręgowe władze nadzorcze nad urzędami stanu cywilnego nie powinny żądać od osób, zamierzających wstąpić w związek małżeński za granicą i ubiegających się o świadectwo zdolności prawnej do zawarcia małżeństwa, odpisów skróconych aktów urodzeń, których przedstawienie byłoby niejednokrotnie połączone z dużymi trudnościami.

Świadectwo zdolności prawnej do zawarcia małżeństwa obywatela polskiego za granicą zawiera dane, dotyczące wieku strony, co jest przewidziane we wzorze, dołączonym do cytowanego okólnika. Dane są wystarczającym dowodem pełnoletności.

4. Jaką moc dowodową posiadają wypisy z ksiąg metrykalnych, właściwych dla terenów odstąpionych Z.S.R.R., wydawane w Polsce przez osoby duchowne, w których posiadaniu księgi te się znajdują?

W myśl art. XIV ust. (1) przepisów wprowadzających prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr. 48, poz. 273 z 1945 r.) do wydawania wypisów z ksiąg stanu cywilnego (metrykalnych) są uprawnione jedynie osoby duchowne, w których posiadaniu znajdują się nadal te księgi (art. XII ust (2) cytowanych przepisów).

Z tego wynika, że z powyższego uprawnienia nie mogą korzystać osoby duchowne, posiadające księgi metrykalne, właściwe dla obszarów, nie wchodzących w skład Państwa Polskiego, wobec czego wydawane przez te osoby wypisy z takich ksiąg nie posiadają mocy dowodowej, równej wpisom do ksiąg stanu cywilnego.

5. J a k i e z m i a n y n a s t ę p u j ą w s t a n i e c y w i l n y m d z i e c k a p o z a m a ł ż e ń s k i e g o w r a z i e n a d a n i a n a z w i s k a p r z e z m ę ż a m a t k i?

Mąż matki dziecka pozamałżeńskiego może mu nadać swe nazwisko (art. 69 ust. (1) prawa o aktach stanu cywilnego) na podstawie specjalnego aktu, którego treść ustalił przepis § 8 rozporządzenia 31. V. 1947 r. (Dz. U. R. P. Nr. 42, poz. 217). Nadanie nazwiska może nastąpić zarówno w przypadku, gdy akt urodzenia dziecka został już sporządzony lub gdy nie był jeszcze sporządzony.

Jeżeli akt urodzenia dziecka był sporządzony, wówczas po sporządzeniu w księdze urodzeń aktu nadania nazwiska przez męża matki właściwy urzędnik stanu cywilnego dokonywa o tym adnotacji marginesowej W przypadku, gdy akt nadania nazwiska dziecku pozamałżeńskiemu został sporządzony przed sporządzeniem aktu urodzenia, właściwy do sporządzenia aktu urodeznia urzędnik stanu cywilnego sporządza akt urodzenia tak, jak dla dziecka pozamałżeńskiego z tą zmianą, że do rubryki I pkt. c) aktu (nazwisko) wpisuje nadane przez męża matki nazwisko, w rubryce zaś aktu „Uwagi" dokonywa adnotacji o nadaniu dziecku nazwiska (pkt. 75 Instrukcji dla urzędników stanu cywilnego).

Wskutek nadania nazwiska przez męża matki dziecko nie przestaje być dzieckiem pozamałżeńskim i nie korzysta z uprawnień, jakie wynikają np. z przysposobienia (art. 82 § 1 prawa rodzinnego — Dz. U. R. P. Nr. 6. poz. 52 z 1946 r.). Jego sytuacja zmienia się o tyle, że nosi ono nazwisko swego ojczyma.

Dlatego też w wyciągach i odpisach skróconych aktu urodzenia takiego dziecka nie może być wymieniony mąż matki, jako jego ojciec

6. W j a k i m u r z ę d z i e s t a n u c y w i l n e g o w i n i e n b y ć s p o r z ą d z o n y a k t u r o d z e n i a d z i e c k a n i e z n a n y c h r o d z i c ó w?

Jeden z czytelników zapytuje, czy akt urodzenia dziecka nieznanych rodziców winien być sporządzony w urzędzie stanu cywilnego, właściwym ze względu na miejsce urodzenia dziecka, czy też w dowolnym urzędzie, w szczególności zaś, czy opiekunowie dziecka mogą wskazać urząd, w którym na ich żądanie ma być akt sporządzony.

W myśl art 26 ust (1) prawa o aktach stanu cywilnego akt urodzenia winien być sporzadzony w urzędzie miejsca, gdzie fakt urodzenia nastąpił.

Jezeli chodzi o dzieci nieznanych rodziców, to osoba, która dziecko znalazła, wina w ciągu tygodnia zawiadomić o tym władzę admin. ogólnej I instancji, względnie miejscowy organ Milicji Obywatelskiej lub zarząd gminy (miejski). Dalsze postępowanie wyjaśniające celem ustalenia okoliczności znalezienia dziecka, miejsca jego urodzenia i pochodzenia prowadzi władza admin. ogólnej I instancji. W wyniku przeprowadzonego postępowania może być ustalone z całą dokładnością miejsce urodzenia dziecka. W tym przypadku jak wyżej wskazano, akt urodzenia winien

być sporządzony w tym urzędzie stanu cywilnego, w którego obwodzie urodziło się dziecko.

Może się jednak zdarzyć, że są wątpliwości co do miejsca urodzenia dziecka, mianowicie może pozostać kwestia, czy dziecko urodziło się w tej lub innej miejscowości w kraju, czy też urodziło się za granicą.

W razie powstania takich wątpliwości Ministrowi Administracji Publicznej przysługuje prawo rozstrzygnięcia, czy urodzenie dziecka ma być zarejestrowane w Polsce i jeżeli tak, to w jakim urzędzie stanu cywilnego. Jeżeli natomiast przeprowadzone dochodzenie ustali, że dziecko urodziło się za granicą, wówczas sporządzenie aktu urodzenia następuje na zarządzenie Ministerstwa Administracji Publicznej w trybie art. 29 cytowanego prawa w wyznaczonym przez to Ministerstwo urzędzie stanu cywilnego.

O ile miejsce urodzenia dziecka nie może być ustalone, akt sporządza się w miejscu znalezienia dziecka. W tym przypadku wymienia się w akcie miejsce znalezienia, jako miejsce urodzenia dziecka.

Z powyższego wynika, że żądanie opiekunów dziecka w sprawie sporządzenie jego aktu urodzenia we wskazanym przez nich urzędzie stanu cywilnego nie mogą być uwzględnione.

7. Czy jest ważny akt małżeństwa, zawarty w formie wyznaniowej w 1945 r. na obszarze mocy obowiązującej ustawy z dnia 6 lutego 1875 r. o rejestracji stanu cywilnego i o zawieraniu małżeństw (Dz. U. Rzeszy str. 23)?

Na obszarze b. zaboru pruskiego obowiązywała od 1875 r. świecka rejestracja małżeństw stosownie do przepisów wyżej cytowanej ustawy.

W myśl § 67 tej ustawy małżeństwo mogło być zawarte przed duchownym, jeżeli mu udowodniono, że już poprzednio został zawarty związek małżeński w urzędzie stanu cywilnego. Duchowny, który udzielił ślubu przed sporządzeniem aktu małżeństwa w urzędzie stanu cywilnego, podlegał karze grzywny lub więzienia do trzech miesięcy.

Jak wiadomo, w czasie okupacji niemieckiej obywatele polscy nie mogli wobec istniejącego zakazu zawierać na wspomnianym obszarze małżeństw w urzędach stanu cywilnego, zmuszeni więc byli poprzestawać na potajemnym zawieraniu małżeństw religijnych. Ten stan rzeczy musiał być zalegalizowany przez polskie ustawodawstwo powojenne.

Rozstrzygnięcie kwestii ważności małżeństw religijnych, zawartych w formie religijnej na wspomnianym obszarze, nastąpiło w dekrecie z dnia 3 lutego 1947 r. o ważności niektórych małżeństw i rozwodów obywateli polskich (Dz. U. R. P. Nr. 14, poz. 51).

Przepis art. 3 tego dekretu ustala, że do ważności małżeństw zawartych przez obywateli polskich w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 1 stycznia 1946 r. na obszarze Rzeszy Niemieckiej w granicach z dnia 1 września 1939 r., wystarczy zachowanie formy, wymaganej przepisami wyznaniowymi jednego z małżonków. Przepis ten ma rów-

nież odpowiednie zastosowanie do małżeństw, zawartych przez obywateli polskich na obszarze mocy obowiązującej kodeksu cywilnego niemieckiego z 1896 r. w czasie okupacji niemieckiej, tj. na obszarze b. zaboru pruskiego, na którym obowiązywała cytowana ustawa z dnia 6. II. 1875 r. (art. 6 dekretu).

Z zestawienia przepisów art. 3 i 6 cytowanego dekretu wynika, że tylko te małżeństwa religijne są uznane za ważne, które zostały zawarte w czasie okupacji niemieckiej. W tych przypadkach zaświadczenie właściwego duchownego o zawarciu przez stronę małżeństwa religijnego stanowi podstawę do sporządzenia przez urzędnika stanu cywilnego aktu małżeństwa. Jeżeli więc małżeństwo religijne zostało zawarte po ustaniu okupacji niemieckiej, akt małżeństwa, stwierdzający jego zawarcie w formie religijnej, nie może być uznany za ważny w obliczu Państwa.

Małżeństwo takie mogło by jednak być uznane za ważne, gdyby się okazało, że małżonkowie w ciągu miesiąca przed zawarciem małżeństwa mieli miejsce zamieszkania na obszarze, na którym obowiązywała wyznaniowa rejestracja małżeństw (art. 14 prawa prywatnego międzydzielnicowego — Dz. U. R. P. Nr 101, poz. 580 z 1926 r.) oraz art. dekretu z dnia 8. X. 1945 r. Dz. U. R. P. Nr 44, poz. 252.

8. Jak należy postąpić, aby możliwie szybko otrzymać wypis z ksiąg metrykalnych, znajdujących się w Archiwum Akt Stanu Cywilnego przy Ministerstwie Administracji Publicznej?

Podana przed kilku miesiącami w prasie wiadomość o wydawaniu przez Archiwum Akt Stanu Cywilnego przy Ministerstwie Administracji Publicznej (Warszawa, Al. Ujazdowskie Nr. 9) wypisów tj. odpisów zupełnych, odpisów skróconych i wyciągów, ze znajdujących się w posiadaniu Archiwum ksiąg metrykalnych wywołała wśród osób zainteresowanych w otrzymaniu wypisów duże zainteresowanie, czego najlepszym dowodem są liczne podania, kierowane do Archiwum z prośbą o wydanie wypisów.

Aby udzielić czytelnikowi dokładnej odpowiedzi na interesujące go i niewątpliwie innych czytelników zapytania, należy przede wszystkim wyjaśnić, jakie księgi metrykalne posiada Archiwum Akt Stanu Cywilnego.

W swoim czasie zostały wymienione w prasie codziennej miejscowości, których przekazanie Ministerstwu Administracji Publicznej księgi metrykalne przez Ukraińską Socjalistyczną Republikę Radziecką dotyczą, a następnie wyszczególnione w piśmie okólnym Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 30 grudnia 1948 r., ogłoszonym w Nr. 1, poz. 2 Dz. Urzęd. M. A. P. z dnia 14 stycznia 1949 r.

Przekazane Ministerstwu Administracji Publicznej księgi są wtóropisami ksiąg metrykalnych jedynie wyznania rzymsko-katolickiego, obejmującymi pewną ilość aktów dekanatów: Borszczowskiego, Brodzkiego, Buczackiego, Brzeżańskiego, Czortkowskiego, Dolińskiego, Grzy-

małowskiego, Jazłowieckiego, Podhajeckiego, Skałackiego, Tarnopolskiego, Trembowelskiego, Zbaraskiego, Zborowskiego i Złoczowskiego prawie wyłącznie z b. Województwa Tarnopolskiego za lata 1872 do 1942, dekanatu Ostrogskiego z parafii Mizockiej b. Województwa Wołyńskiego — od 1866 do 1943 r. i większość parafii m. Lwowa z przedmieściami — od r. 1866 do r. 1943.

Według otrzymanych z Archiwum informacji stwierdzono brak niektórych roczników ksiąg. Nie wszystkie zaś z pośród wymienionych wtóropisów ksiąg metrykalnych stanowią całość poszczególnych roczników, znajdują się bowiem między nimi księgi uszkodzone, nie obejmujące aktów, sporządzonych kolejno w ciągu całego roku. Są również takie księgi, w których brak poszczególnych stronic kolejnych ze sporządzonymi aktami. Ten stan rzeczy uniemożliwia wydanie niektórym osobom żądanych przez nie wypisów z przyczyn niezależnych od Archiwum.

Formalności, związane z wystawieniem przez Archiwum wypisu z wtóropisów ksiąg metrykalnych tym się różnią od wystawienia wypisu z ksiąg stanu cywilnego przez urząd stanu cywilnego, że w urzędach stanu cywilnego są prowadzone skorowidze, wobec czego odszukanie aktu w księdze nie stanowi żadnej trudności, natomiast wobec nieposiadania przez Archiwum skorowidzów odszukanie aktu we wskazanej przez stronę księdze wymaga pewnego czasu tymbardziej, że figurujące w księgach akty, sporządzone w języku łacińskim, są niejednokrotnie pisane nieczytelnie przy zastosowaniu skrótów używanych przez osoby duduchowne, a trudnych do odcyfrowania.

Chcąc uzyskać wypis z księgi, która znajduje się w Archiwum, strona winna skierować do Archiwum podanie z opłatą skarbową przez nalepienie na nim znaczka w wysokości 50 zł.; kierowanie podania bez opłaty skarbowej powoduje zbędną korespondencję między Archiwum i stroną w sprawie uiszczenia przez nią tej opłaty. Ponadto strona winna w podaniu dokładnie określić, o jaki wypis jej chodzi. W tym celu należy wymienić parafię, w której akt był sporządzony i datę jego sporządzenia (rok, miesiąc i możliwie dzień). W szczególności zaś — jeżeli chodzi o wypis z aktu urodzenia. należy wskazywać dokładną datę jego sporządzenia.

W podaniu o wydanie wypisu strona winna wskazać, jakiego rodzaju wypis ma być jej wydany, tj. czy ubiega się o odpis zupełny, czy też o odpis skrócony, względnie wyciąg.

Po otrzymaniu przez Archiwum podania z uiszczoną opłatą skarbową w wysokości 50 zł. i stwierdzeniu, że wskazany przez stronę akt figuruje w księdze metrykalnej, Archiwum zawiadamia ją o tym i wzywa do uiszczenia opłaty administracyjnej za wystawienie wypisu, wskazując jednocześnie odpowiednie konto, na które winna być wpłacona należność za pośrednictwem P. K. O. Przesłanie przez stronę opłaty przed otrzymaniem wezwania w tej sprawie lub przesłanie jej bezpośrednio do Archiwum przekazem pocztowym, względnie gotówką, nie tylko nie przy-

spieszy wystawienia wypisu, lecz przeciwnie — wpłynie hamująco na jego wystawienie, ponieważ niewłaściwy sposób regulowania należności wywołuje szereg dodatkowych czynności, przewidzianych w obowiązujących przepisach rachunkowo-kasowych.

Strona winna również pamiętać o tym, że opłatę skarbową uiszcza się w znaczkach skarbowych, a nie pocztowych. Jeżeli więc Archiwum zażąda uiszczenia opłaty skarbowej, strona nie powinna przesyłać znaczków pocztowych, gdyż wskutek tego następuje zwłoka w załatwieniu sprawy z jej winy.

Po nadesłaniu przez stronę dowodu wpłaty należności Archiwum przesyła jej wypis.

Z powyższego wynika, że szybkie otrzymanie z Archiwum wypisu z posiadanych wtóropisów ksiąg metrykalnych wyznania rzymsko-katolickiego jest uzależnione przede wszystkim od możliwie dokładnego wskazania przez stronę szczegółów, dotyczących aktu, z którego wypis ma być wydany, zarówno co do urzędu parafialnego, jak i samego aktu.

Zwracanie się do Archiwum o wypisy z ksiąg wyżej niewymienionych jest bezprzedmiotowe, gdyż, pomijając kwestię zbędnych kosztów, jakie strona ponosi w związku ze złożeniem podania o wydanie wypisu, musi ona być z góry przygotowana na negatywne załatwienie prośby.

A. Mar.

Podatek od lokali.

9. Czy za podstawę wymiaru podatku od lokali należy przyjąć czynsz z miesiąca sierpnia 1939 r., czy też czynsz wynikający z dekretu z dn. 28.VIII.1948 o najmie lokali.

Dekret z dn. 23.VIII.1948 r. (Dz. U. R. P. Nr. 41 poz. 297) wprowadził do dekretu o podatkach komunalnych nowy art. 31 a, który w ust. 1 postanawia dosłownie, że „w stosunku do lokali mieszkalnych, od których czynsz z tytułu najmu pobiera się albo których wartość czynszową ustala się według nowych stawek na podstawie dekretu z dn. 28.VIII. 1948 r o najmie lokali (Dz. U. R. P. Nr. 36 poz. 259) podatek od lokali stanowi 10% kwoty bieżącego czynszu miesięcznego“.

Z treści tego postanowienia wynika zatem, że w wypadku, kiedy od danego lokalu pobierany jest czynsz, wynikający z dekretu o najmie lokali, podstawę wymiaru podatku od lokali stanowi ten właśnie czynsz, a nie czynsz z sierpnia 1939 r. chyba, że przy takiej podstawie wymiarowej podatek wynosiłby mniej niż przy podstawie czynszu z sierpnia 1939 r. Wówczas bowiem podstawę stanowić będzie ten ostatni czynsz a nie czynsz, wynikający z dekretu o najmie lokali.

W pozostałych wypadkach, a więc w wypadkach niepodlegających działaniu wymienionego dekretu, omawianą podstawę wymiarową stanowi nadal czynsz z sierpnia 1939 r.

Przepisy § 78a ust. 4 rozporządzenia Ministra Adm. Publ. i Ziem Odzyskanych z 24.IX.1948 r. (Dz. U. R. P. Nr. 45 poz. 337) normują czas-okres płatności podatku od lokali w razie zmiany jego podstawy obliczeniowej, a szczególności w razie zmiany wysokości czynszu, wskutek zastosowania do danego podatnika w ciągu roku podatkowego stawek czynszowych, przewidzianych w dekrecie o najmie lokali.

Wówczas mianowicie zostaje podwyższona stawka wymiarowa, a co za tym idzie i podatek od lokali, a to od ustawowego terminu najbliższej płatności tego podatku za cały okres, do którego zmiana ta się odnosi. Jeśli więc np. podatnik do dnia 30.VI danego roku nie podlegał działaniu dekretu o najmie lokali jako pracownik państwowy i uprawniony był do opłacania czynszu w dotychczasowej wysokości, a wskutek wystąpienia ze służby państwowej utracił to prawo z dniem 1.VII. tegoż roku, to od tego terminu mają do niego zastosowanie stawki czynszowe, przewidziane w dekrecie, i od tego terminu jest on obowiązany płacić podatek od lokali według nowej podstawy wymiarowej począwszy od dnia 1. VII. Dr. St. D.

KRONIKA

Instrukcja dla urzędników stanu cywilnego. Dziennik Urzędowy Ministerstwa Administracji Publicznej Nr. 5 pod poz. 24 zawiera okólnik Ministra Administracji Publicznej Nr. 10 z dnia 21 stycznia 1949 r. w sprawie instrukcji dla urzędników stanu cywilnego.

Instrukcja ta ma ułatwić pracę urzednikom stanu cywilnego. gdyż zawiera szczegółowe wyjaśnienia wątpliwości nasuwających się w zakresie stosowania przepisów o rejestracji stanu cywilnego oraz podaje wzory załatwiania typowych spraw w pracy urzędów stanu cywilnego.

Zasady używania samochodów osobowych, będących w posiadaniu władz i urzędów administracji ogólnej oraz samorządu terytorialnego. Zarządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 23 marca 1949 r. Nr. Orp. IX.12/12/49, wydane w porozumieniu z Kancelarią Rady Państwa oraz Ministrami: Komunikacji, Zdrowia, Pracy i Opieki Społecznej, Przemysłu i Handlu, i Reform Rolnych, Odbudowy, Kultury i Sztuki podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w powyższej sprawie (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 15, poz. 72), mające na celu oszczędne używanie pojazdow mechanicznych.

Powołanie komisarza oszczędnościowego dla samorządu terytorialnego. Minister Administracji Publicznej zarządzeniem z dnia 29 marca 1949 r. Nr. Orp. I.O/16/49 powołał Komisarza Oszczędnościowego dla samorządu terytorialnego oraz trzech jego zastępców, ustalając przytem zadania Komisarza oraz jego uprawnienia w tym zakresie (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 16, poz. 83 z dnia 7.IV.49 r.).

Przedsiębiorstwa wymagające szczególnego zaufania. Okólnik Ministra Administracji Publicznej Nr. 32 z dnia 2 kwietnia 1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 16, poz. 86), wydany w porozumeiniu z Ministerstwem Bezpieczeństwa Publicznego ustala następujące wytyczne co do udzielania pozwoleń na przedsiębiorstwa wymagające szczególnego zaufania (art. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1938 r. Dz. U. R. P. Nr 12, poz. 79).

1) Zakładanie przedsiębiorstw detektywów prywatnych, świadczenia usług w sprawach paszportowych i wizowych, pośrednictwa w zawieraniu małżeństw oraz pośrednictwa w zakresie urządzenia przedsiębiorstw rozrywkowych, w nowych warunkach gospodarczych i społecznych nie

jest pożądane. Wobec tego pozwoleń na prowadzenie takich przedsiębiorstw w żadnym przypadku udzielać nie należy.

2) Wojewodowie wydawać będą jedynie pozwolenia na przedsiębiorstwa ochrony mienia i to jedynie po stwierdzeniu istotnej potrzeby istnienia przedsiębiorstwa na danym obszarze.

Punkty 3—6 tego okólnika omawiają tryb postępowania w sprawach wymienionych w p. 2. Ponadto okólnik ten zaleca dokonywanie co najmniej co pół roku przez urzędy wojewódzkie lub właściwe starostwa kontroli.

Współpraca organów Administarcji Publicznej z P. Z. U. W. Okólnik Minitsra Administracji Publicznej z dnia 12 kwietnia 1949 r. Nr. 36 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 19, poz. 105) podaje przypadki, w których mogą być wypłacane zarządom gmin oraz ich pracownikom, jak również powiatowym związkom samorządu terytorialnego wynagrodzenia ze strony Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych oraz wyszczególnia czynności z zakresu działania P. Z. U. W., w spełnianiu których organa administracji publicznej, rządowej i samorządowej obowiązane są współpracować z wymienioną instytucją.

Odciążenie gmin od zbędnych czynności administracyjnych. Celem ustalenie jednolitego sposobu zebrania materiałów i opracowania wniosków, jakie mają ułatwić wydanie przez władze centralne instrukcji w sprawie powyżej wskazanej, podaje Minister Administracji Publicznej w piśmie okólnym z dnia 25.II.1949 r. Nr. SO-I-5-1/49) (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 11, poz. 52) dodatkowe wytyczne podległym organom, które stanowią uzupełnienie pisma okólnego z dnia 3.I.1949 r. Nr. S.A.-IV-3/1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 1, poz. 3).

Zwalczanie potajemnego gorzelnictwa. Pismo okólne Ministerstwa Administarcji Publicznej z dnia 28 lutego 1949 r. Nr. AP-IV-6/5/45 (Dz. Urz. M. A. P. 12, poz. 58) stwierdzając wzmożenie się potajemnego gorzelnictwa, odkażalni denaturatu oraz handlu takimi produktami, wzywa organa administracji ogólnej i samorządu terytorialnego do ścisłego współdziałania w akcji tępienia tych przestępstw z organami ochrony skarbowej.

Reorganizacja stołówek pracowniczych. Pismo okólne Ministerstwa Administarcji Publicznej z dnia 1.III.1949 r. Nr. OB-I-1/9/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 12, poz. 60) podaje do ścisłego przestrzegania zarządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 22.I.1949 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Pracy i Opieki Spoełcznej oraz Skarbu w sprawie objętej nagłówkiem.

Zarządzenie to poddaje wszystkie stołówki pracownicze w całym kraju ogólnemu nadzorowi Ministra Przemysłu i Handlu, oraz zawiera normy, według których powinny być te stołówki prowadzone.

Lista osób poszukiwanych. W numerze 12 Dziennika Urzędowego Ministerstwa Administracji Publicznej zamieszczono listę osób poszukiwa-

nych oraz listę poszukiwanych spadkobierców po osobach zmarłych zagranicą.

Sporządzenie testamentów zwykłych przez burmistrzów i wójtów. Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 22 marca 1949 r. Nr. AL.O/3/49 ustala sposób sporządzania testamentów zwykłych przez burmistrzów i wójtów na zasadzie prawa spadkowego z dnia 8 października 1946 r. (Dz. U. R. P. Nr. 6O, poz. 328), które w art. 80 § 1 upoważnia m. in. burmistrzów i wójtów do wykonywania tych czynności, stanowiąc, że „spadkodawca wobec dwóch równocześnie obecnych świadków poda ustnie swoją wolę do wiadomości burmistrza lub upoważnionego przez niego urzędnika, albo „wójta"' i że „osoba ta spisze wolę spadkodawcy w protokóle" z zachowaniem formalności w tymże przepisie określonych. (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 15 poz. 82).

Wykaz miast, których prezydenci pełnią funkcje starostów grodzkich. Według pisma Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 31 stycznia 1949 r Nr. SO.I/2/1/49 prezydenci niżej podanych miast pełnią funkcję starostów grodzkich:

1. Białystok
2. Elbląg
3. Gdynia
4. Gdańsk
5. Sopot
6. Częstochowa
7. Kielce
8. Radom
9. Kraków
10. Biała Krakowska
11. Lublin
12. Siedlce
13. Piotrków
14. Tomaszów Maz.
15. Olsztyn
16. Bydgoszcz
17. Grudziądz
18. Inowrocław
19. Toruń
20. Włocławek
21. Gniezno
22. Gorzów
23. Kalisz
24. Poznań
25. Piła
26. Będzin
27. Bielsko Śl.
28. Bytom
29. Chorzów
30. Dąbrowa Górn.
31. Gliwice
32. Katowice
33. Nysa
34. Opole
35. Racibórz
36. Sosnowiec
37. Zabrze
38. Zawiercie
39. Słupsk
40. Szczecin
41. Płock
42. Żyrardów
43. Jelenia Góra
44. Legnica
45. Świdnica
46. Wałbrzych
47. Wrocław

Powyższy wykaz obejmuje miasta, które zostały uznane za powiaty miejskie do dnia 31 stycznia 1949 r. W międzyczasie do chwili obecnej została zaliczona do rzędu tych miast również Zielona Góra.

Wprowadzenie kart statystycznych, dotyczących prawomocnych wyroków orzekających rozwód. W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Sprawiedliwości Nr. 2 z dnia 15 marca 1949 r. umieszczone jest zarządzenie w przedmiotowej sprawie.

Wykorzystanie pracy inwalidów. Pismo okólne Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej Nr. Pb. 28/8/9 z dnia 18 stycznia 1949 r. wyjaśnia szczegółowo sprawę wymienioną w nagłówku (Dz. Urz. Min. Pr. i Op. Spol. Nr. 1, poz. 3 z dnia 15 lutego 1949 r.).

Przydzielanie mleka pracownikom przy pracach szkodliwych dla zdrowia. W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Pracy i Opieki Spo-

łecznej Nr. 2, poz. 10 z dnia 28 lutego 1949 r. umieszczone zostało pismo okólne Nr. Pb. 248/13/49 z dnia 15 stycznia 1949 r. w tej sprawie

Uprawnienia do zaopatrzenia inwalidzkiego autochtonów Ziem Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska. Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej wydało w porozumieniu z Ministerstwem Skarbu pismo okólne z dnia 11 lutego 1949 r. Nr. Inp. 364/10/9 w sprawie uprawnień do zaopatrzenia inwalidzkiego autochtonów Ziem Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska, którzy doznali uszkodzenia zdrowia w czasie i wskutek wykonywania świadczeń osobistych na rzecz władz Z. S. R. R. (Dz. Urz. Min. Pracy i Op. Społ. Nr. 2, poz. 14 z dnia 28 lutego 1949 r.). Pismo to wyjaśnia wątpliwości co do wykładni dekretu z dnia 22 października 1947 r. w sprawie uprawnień obywateli polskich, powołanych w latach 1941—45 przez władze Z. S. R. R. do świadczeń osobistych (Dz. U. R. P. Nr. 65, poz. 384), że autochtonom Ziem Odzyskanych i b. W. M. Gdańska, którzy doznali uszkodzeń zdrowia w czasie i wskutek dokonywania świadczeń osobistych na rzecz władz Z. S. R. R. przysługują uprawnienia do uzyskania zaopatrzenia inwalidzkiego także w przypadkach, w których nie posiadali oni obywatelstwa polskiego w czasie powołania ich do świadczeń, jeżeli w terminie przewidzianym do zgłoszenia powyższych roszczeń uzyskali obywatelstwo polskie.

Zbywanie poniemieckich pojazdów mechanicznych. Ministerstwo Skarbu wydało w tej sprawie okólnik w dniu 17 marca 1949 r. Nr. D VIII/1099/4/49 (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr. 10, poz. 50 z dnia 29 marca 1949 r.).

Powołanie głównego i wojewódzkich komisarzy do zwalczania szkodników ziarna i przetworów zbożowych. W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Przemysłu i Handlu Nr. 4, poz. 20 z dnia 20 lutego 1949 r. ogłoszone zostało zarządzenie Ministra z dnia 9 lutego 1949 r. w sprawie wyżej podanej.

198

ERRATA

W Nr. 1—3/49 Gazety Administracji należy sprostować następujące błędy:

na str. 68 wiersz 7 z góry po słowie: „potrzeba“ wpisać słowo: „osłonięcia“

na str. 69 wiersz 5 z góry po słowie: „wprowadzeniu“ wpisać słowo: „zasady“.

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY

PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Nr 6 CZERWIEC

WARSZAWA

1 9 4 9

ROK XXVI

WYDAWNICTWO

MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARUNKI OGŁASZANIA PRAC W „GAZECIE ADMINISTRACJI"

1. Redakcja przyjmuje wyłącznie prace pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i z marginesem.
2. Redakcja zastrzega sobie prawo przeprowadzania zmian w układzie skrótów i zmian stylistycznych w nadesłanych pracach.
3. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji" są wyrazem osobistych poglądów autorów.
4. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki są honorowane.
5. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac za opłatą kosztów ich wykonania.
6. Redakcja przyjmuje do druku jedynie prace poprzednio nigdzie nie drukowane.
7. Redakcja rękopisów nie zwraca.
8. Prace do druku (w 2 egzemplarzach) należy nadsyłać pod adresem Redakcji „Gazety Administracji" Warszawa, Aleje Ujazdowskie 9, II p.

Nr 6 Rok XXVI

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Warszawa czerwiec 1949 r.

T R E Ś Ć:

WŁADYSŁAW CZAPIŃSKI

O WYKŁADNI NORM PRAWA POPRZEDZAJĄCYCH ZMIANĘ USTROJU.

Istnienie prawa, jako zespołu reguł wzajemnego zachowania się w społeczeństwie ludzkim w zakresie stosunków podstawowych, jest zjawiskiem naturalnym.

Skoro bowiem całokształt stosunków w świecie przyrody zarówno martwej jak i żywej układa się w pewne reguły, podległe prawu przyczynowości i pozwalające na obliczenie zgóry działań i ich skutków, to jest nie do pomyślenia, aby na jego szczycie organicznym — w dziedzinie stosunków międzyludzkich — miała panować dowolność i brak reguł, prowadzące do chaotyczności. I tu zatem muszą być pewne reguły, pozwalające na obliczenie skutków i umożliwiające planowanie działania.

To też w rzeczywistości reguły takie powstają, odzwierciadlając zresztą różnice sfery swego zastosowania w porównaniu z regułami przyrody czystej.

Panująca w przyrodzie w zastosowaniu do istot żywych zasada przyczynowości sprzyja prawidłości zachowania się ich względem otoczenia oraz między sobą — prawidłowości odpowiedniej dla danych warunków egzystencji, koniecznej do utrzymania się ich przy życiu i rozmnożenia. W ten sposób urabiają się, aczkolwiek bez udziału świadomości pewnej zasady zachowania się konieczne dla danego środowiska i warunków życia. Nieskoordynowane z nimi zachowanie się prowadzi do wyeliminowania ze środowiska i zagłady.

Jest to proces długodystansowy, doświadczalny i przystosowawczy.

Na wyższym szczeblu rozwoju organicznego, a więc w zbiorowości l u d z k i e j, zaczyna brać udział w wytwarzaniu się tych zasad świadomość zbiorowa, zakazując swym członkom przedsiębrania pewnych czynności, dotykania pewnych przedmiotów np. „tabu“) lub pewnego zachowania się, wzgl. nakazując je pod groźbą kary.

Są to początki prawa.

Oczywiście zastosowanie świadomości opartej nie na rzeczywistym ale i na pozornym doświadczeniu, wynikającym z błędnego wnioskowania (np. traktowanie niektórych groźnych objawów przyrody jako skutków obrazy bóstwa przez człowieka) prowadzi do ustalania błędnych zasad zachowania się. Stąd wywodzą się przestępstwa sakralne, które prawu nadają zarazem charakter religijny, niewzruszalny przez dłuższe okresy czasu .

Nie jest moim zadaniem, zajmowanie się kwestią, jak powstawały reguły pierwotnego prawa. Chodzi mi jedynie o stwierdzenie, że do wytłumaczenia zjawiska prawa nie trzeba uciekać się aż do poszukiwania źródeł nadnaturalnych jego powstania, jak to czynili liczni filozofowie i prawnicy.

Sama obserwacja zjawisk w świecie materialnym, świecie zmysłów, wystarczy tu w zupełności. Pozwala ona na stwierdzenie, że wszędzie, gdziekolwiek istniała zbiorowość społeczna, istniały równocześnie reguły, którymi zbiorowość ta rządziła się we wzajemnych stosunkach, powodując sankcje w stosunku do członków winnych nieprzestrzegania tych reguł. Zarazem pozwala ona na stwierdzenie, że istnienie tych reguł było wynikiem konieczności tkwiącej w warunkach egzystencji świata materialnego, nie zaś w konstrukcjach abstrakcyjnych.

W jakiej mierze reguły te w poszczególnych środowiskach ludzkich i ustrojach społecznych służyły rzeczywistym interesom zbiorowości, wzgl. grup ludzkich, na które zbiorowość się dzieliła, a więc kwestia treści tych reguł i ich stosunku do ochrony poszczególnych interesów zbiorowych lub grupowych, stanowi zagadnienie odrębne, będące przedmiotem badań historycznych.

Tu chodzi mi o zwrócenie jedynie uwagi, że zgodnie z zasadą ułomności dzieł ludzkich, nie zawsze zamiary twórców norm prawnych, względnie tych, co najbardziej przyczynili się do ich ukształtowania, znajdowały odpowiedni wyraz w normach — skutkiem naturalnej dysproporcji między zamiarem, a środkami użytymi do wcielenia go w życie, innymi słowy skutkiem nieudolności zastosowanych środków.

Jednak norma prawna, raz wytworzona i oderwana od pierwotnie zamierzonego celu, który nie znalazł w niej jasnego wyrazu — choćby źródłem jej był błąd obserwacji lub przesąd, — żyła już nadal własnym życiem, powodując nieraz niezamierzone skutki, których szkodliwość dla życia zbiorowego wychodziła nieraz na jaw dopiero po upływie dłuższego czasu.

Co wybitnie odróżnia reguły zachowania się wytwarzane przez człowieka, czyli reguły prawne, od reguł rządzących światem otaczającej go przyrody, to znaczna zmienność reguł prawnych w porównaniu z względną niezmiennością za-

s a d rządzących egzystencją środowisk na niższym szczeblu rozwoju przyrodniczego.

Zmienność reguł prawnych jest wynikiem częstych zmian warunków egzystencji, potrzeb i stosunków w świecie ludzkim, który przez wytworzenie narzędzi i rozwój mózgu w wysokim stopniu przekształca, wciąż przekształca środowisko, w którym przebywa, skutkiem czego musi też posługiwać się odpowiednio przekształcanymi regułami zachowania się.

W świecie ludzkim im środowisko stoi na niższym szczeblu rozwoju, tym jego reakcje prawne są bardziej bezpośrednie i żywiołowe, a więc obliczalne, tym mniej czynnik refleksji indywidualnej, możliwie odmiennej, a więc prowadzącej do odmiennych skutków, może być brany pod uwagę. Naruszenie normy uważanej za obowiązującą wywołuje odruchową zwyczajową reakcję przeciwko sprawcy w postaci wymierzanej mu kary. Branie pod uwagę momentów indywidualnych: tłumaczących, usprawiedliwiających — po stronie sprawcy a także refleksji indywidualnych po stronie sędziów — nie wchodzi w grę.

Normy prawne pierwotne w społeczeństwie bezklasowym oczywiście nie mają szaty słownej, a tym bardziej pisemnej. Tkwią one w świadomości środowiska pod postacią wyobrażenia o czynach niedozwolonych lub nakazanych, których popełnienie, względnie niedopełnienie pociąga odpowiednią reakcję danej zbiorowości społecznej.

Zmiana norm odbywa się drogą precedensów, sankcjonowanych świadomością powszechną, pod wpływem zmiany stosunków, związanych z warunkami e g z y s t e n c j i z b i o r o w e j i p r z e s ą d ó w, które górują w środowisku. W każdym razie kwestia interpretacji norm prawnych z tytułu ich brzmienia słownego nie wchodzi tam w grę.

Inaczej przedstawia się sprawa, gdy zaczynamy mieć do czynienia z p r a w e m p i s a n y m. Wówczas znaczenie słów ustawodawcy, użytych w przepisie prawnym, staje się przedmiotem dociekań znawców przedmiotów, prawników.

Ci ostatni, jak wskazuje doświadczenie historyczne, w różnych czasach i środowiskach cieszyli się opinią różną. Np. autorytet ich w starożytnym Rzymie stał wysoko, bo mądrość życiowa, czyli wysokie poczucie ówczesnej rzeczywistości społecznej, przemawiało ich ustami przy ustalaniu zasad prawnych i wytwarzaniu precedensów.

Natomiast w nowszych czasach opinia prawników nieco podupadła. Antyprawnicze nastawienie znalazło w szczególności jakrawy wyraz w pismach utopijnego socjalisty Saint-Simona, który prawników, na równi z metafizykami, zaliczył do kategorii elementów szkodliwych w nowoczesnym państwie produkcyjnym, powołując się na ich ujemny wpływ w życiu Francji po Wielkiej Rewolucji.

Zresztą nie negował on jeszcze potrzeby istnienia prawa, jako czynnika regulującego życie zbiorowe.

Natomiast dalej w tym kierunku poszedł jego uczeń i następca pozytywista August Comte. Proponował on wogóle odrzucenie prawa jako czynnika regulatywnego w Państwie, a zastąpienie go administracją lub polityką.

Postulat ten został oparty na oczywistym nieporozumieniu, gdyż nie da się pomyśleć administracji, której organizacja i funkcjonowanie nie byłoby oparte na jakichś zgóry ustalonych zasadach, zaczynając od uznania zasady kierowników administracyjnych. Otóż te zasady stałyby się zasadami prawnymi, czyli nowym prawem, któreby zastąpiło tylko prawo dawne.

Może nie wartoby czynić tych aluzji historycznych, gdyby nie to, że echo ich od czasu do czasu odzywa się w aktualnych stosunkach społecznych. Tak np. słynny prawnik francuski naszego stulecia Leon Duguit w jednej ze swych prac skarży się na wysoce ujemny stosunek do prawa i pracy prawników, który daje się zauważyć na terenie francuskich robotniczych związków zawodowych, przytaczając wypowiedzi niektórych wybitnych działaczy związkowych, świadczące o rażącym nierozumieniu przez nich istoty prawa i jego roli w życiu społecznym.

Rozważania powyższe mają na celu zwrócenie uwagi, że zrozumienie potrzeby istnienia prawa i jego funkcji społecznej bynajmniej nie stało się jeszcze powszechne w szerokich masach, za co niewątpliwie prawnicy współcześni ponoszą również część odpowiedzialności.

Nie można bowiem pewnej niepopularności prawa w szerokich masach składać wyłącznie na karb przyczyn natury obiektywnej, jak obfitość norm prawnych i ich skomplikowanie w warunkach życia współczesnego, które uniemożliwiają należyte zapoznawanie się z nimi laikom. Do tegoż skutku prowadzi klasowy, a więc nieprzyjazny masom pracującym charakter przeważającej części norm w państwie kapitalistycznym.

Łączy się z tym również pewien moment sceptycyzmu w stosunku do sposobu układania przepisów prawnych przez prawników, a jeszcze bardziej — w stosunku do sposobu tłumaczenia przez nich tych przepisów.

Jeżeli prawo w oczach szerokich mas jest wiedzą tajemną, to wiedza ta bynajmniej nie budzi ich podziwu i uznania, lecz raczej wzruszenie ramion.

Dość powszechne jest mniemanie, że prawnik zawsze wytłumaczy przepis tak, jak mu jest wygodniej, czyli że w sferze prawa

mamy jakby do czynienia z pewną dowolnością w ustalaniu jego obowiązującej treści.

Oczywiście taka generalizacja jest nieusprawiedliwiona. Mamy bowiem liczne przepisy prawne, których treść nie budzi wątpliwości i które są interpretowane i stosowane jednako.

Jednak nie da się zaprzeczyć, że mamy także do czynienia z przepisami, których treść jest niejasna, tak iż w tym samym czasie powoduje różne interpretacje, zależne od różnicy przyjętych przez interpretatorów punktów wyjścia, a więc od zastosowanej metody interpretacyjnej.

Największe niebezpieczeństwo różnolitości interpretacji przepisów prawnych powstaje w okresach przełomów społecznych, powodujących zasadnicze zmiany ustrojowe. Bo wówczas zachodzi konieczność przebudowy ustawodawstwa dotyczącego obszernych dziedzin życia, co wymaga dłuższego czasu.

Tymczasem ponieważ życie zbiorowe nie znosi próżni w zakresie norm prawnych, trzeba je koncypować z dotychczasowego dorobku ustawodawczego drogą interpretacji. Trzeba więc ustalać drogą odpowiedniego rozumowania, które spośród przepisów, albo nawet całych kompleksów przepisów, jakkolwiek formalnie nie uchylone, jednak faktycznie utraciły moc, jako sprzeczne z nowymi założeniami ustrojowymi, które zaś muszą być nadal stosowane. Z drugiej strony należy drogą interpretacji ustalać, jaki nowy sens należy nadać stosowaniu niektórych dawnych przepisów wobec dokonanych zmian ustrojowych.

Stojące przed prawnikiem w tym wypadku trudności możnaby porównać z trudnościami mieszkania w przebudowanym od podstaw domu, przy czym mieszkający sam jeszcze musi brać udział w pracach przebudowy. Aby nie przeszkadzać w tej przebudowie, a także okazywać czynną pomoc, powinien on być obeznany zarówno z ogólnym planem nowej budowli, jak i z porządkiem realizacji jego poszczególnych części, a co do odcinka, z którym sam ma do czynienia — także ze szczegółami tej budowy, podlegającymi jego realizacji. Przy tej budowie oczywiście nie może się obyć bez pewnych konstrukcji prowizorycznych, którymi w pewnym okresie trzeba będzie się posługiwać, a które trzeba będzie później odrzucać zastępując je innymi w miarę dalszego postępu budowy.

W dziedzinie prawa interpretacja poszczególnych norm prawnych z konieczności będzie musiała również ulegać zmianom w miarę postępu przebudowy społecznej. Jednak zmiany te w żadnym wypadku nie mogą być nacechowane dowolnością, czy upodobaniem w zakresie wyboru metod przez interpretującego, lecz muszą być podporządkowane ogólnym i szczegółowym planom przebudowy.

Dlatego zagadnienie wyboru metod interpretacji przepisów prawnych nabiera szczególnej ostrości w okresie przełomów społecznych.

W okresie takiego przełomu żyjemy obecnie. To też warto poświęcić temu zagadnieniu nieco uwagi.

Klasyczne sposoby interpretacji prawa polegają na stosowaniu metody interpretacji gramatycznej, logicznej i historycznej.

Wszyskie te metody dążą do wykrycia woli rzeczywistej czy domniemanej ustawodawcy, zakładając, że wola ta musi być uznana za wciąż aktualną i obowiązującą pomimo upływu znacznego okresu czasu — skoro dana norma nie została odwołana lub zmieniona.

To podejście może nie budzić wątliwości w okresach ciągłości ustroju społecznego, kiedy przesłanki, którymi kierował się ustawodawca-twórca normy, mają za sobą domniemanie, iż są przesłankami wciąż aktualnymi.

Jednakże podstawa ta upada przy zmianie ustroju.

Oczywiście i w tym okresie jest pewna ilość dziedzin, w których przesłanka niezmienności woli ustawodawcy jest nadal aktualna, skutkem czego interpretacja norm nie nasuwa trudności. Dotyczy to np. dziedzin technicznych, reglamentacji stosunków pod względem zdrowotnym i innych, które normuja pewne potrzeby społeczne w odniesieniu do wciąż aktualnych warunków egzystencji i wiedzy.

Natomiast krytycznego przeglądu i ustosunkowania się wymagają wszystkie te dziedziny prawa, które zazębiają się o zagadnienia ustrojowe. W tych dziedzinach wszystkie normy prawne muszą być poddane skrupulatnej kontroli ze stanowiska n o w y c h zasad ustrojowych, nie licząc się z brzmieniem tekstów słownych zredagowanych w okresie dawniejszym poprzedzającym zmianę ustroju. Ten tekst nie jest bowiem tekstem aktualnego ustawodawcy, budującego nowy ustrój społeczny, i nie reprezentuje już jego miarodajnej woli. Musi zatem ustąpić przed nią w cień historycznego zapomnienia. Przeżył on już swój czas i musi odejść, chociaż bez uroczystego pogrzebu, t. j. formalnego, expressis verbis, uchylenia norm przeżytych.

W ten sposób prawo musi na pewien, stosunkowo niedługi okres czasu, porzucić częściowo swoją historycznie nabytą słowno-pisemną formę, wracając do postaci norm wysnuwanych z w y t y c z n y c h, wynikających z nowej powszechnej świadomości. Te wytyczne zresztą są utwierdzane w świadomości zbiorowej drogą aktów generalnych, takich jak deklaracje rewolucyjne, uniwersały, manifesty i inne o charakterze programowym.

Nieboszczycy i ich miniona wola nigdy nie mają racji w żyjącym społeczeństwie. To też nie mogą nim rządzić. Jeżeli techniczna konieczność sprawia, że poszczególne normy prawne powstają w róż-

nych, nieraz dość oddalonych od siebie okresach historycznych i nie mogą być dość szybko zmieniane, to zasadniczą przesłanką ich stosowania są zawsze aktualne potrzeby społeczne i wola żyjącego oraz rozwijającego się społeczeństwa, nie zaś odzwierciadlona w normach wola pokoleń i warstw społecznych, które się przeżyły.

Dlatego, jakkolwiek pewność obrotu prawnego zasadniczo wymaga obowiązywania norm prawnych przez pewien, dający się w przybliżeniu obliczyć okres czasu (co do długości zależny zresztą od natury stosunków) — to jednak interpretacja norm musi zawsze nawiązywać do potrzeb bieżącego okresu i woli aktualnego ustawodawcy.

Prawo jest wytworem społecznym i narzędziem zaspakajania potrzeb żyjącego społeczeństwa. Narzędzie to musi być wciąż przystosowywane do swego celu, bez wdawania się w zbędne rozpamiętywania i dociekania historyczne na temat, co chciał osiągnąć przez swój wynalazek, być może oddalony wynalazca fragmentu tego narzędzia, jeżeli jego zamiar nie może równie dobrze służyć współczesności.

To podejście do wykładni norm prawnych określam jako społeczną interpretację prawa.

Przy tym podejściu nowe ogólne wytyczne, wpływające na przeobrażenia wykładni historycznie powstałych norm prawnych, nie są dodatkowymi przesłankami, które działają obok woli ustawodawcy, a więc czynnikiem niejako ubocznym o charakterze światopoglądowym i społeczno politycznym*), któremu przyznawania pierwszeństwa nie dałoby się wówczas należycie usprawiedliwić. Są one poprostu nowymi normami prawnymi o charakterze legis generalis, które w charakterze norm zasadniczych wbrew popularnej rzymskiej zasadzie uchylają sprzeczne z nimi leges speciales, pozostawiając interpretacji utalenie treści powstałej zmiany w szczególach.

Niema potrzeby dzielenia dziedziny prawa, stanowiącej pewną całość, jako czynnika regulatywnego w życiu społecznym, na dwa elementy z istoty różne, a mianowicie wolę ustawodawcy z jednej, a ogólne wytyczne — z drugiej strony, skoro w rzeczywistości mamy tu jedyną wolę aktualnie rządzącą w społeczeństwie i tworzącą obowiązujące je normy prawne.

Jeżeli bowiem różnica norm w szacie słownej — z jednej, a wytycznych z drugiej strony, wydaje się tak istotną, że ma ona dawać

*) Por. Dr. Zygmunt Izdebski: „Podstawy nowoczesnej wykładni prawa“ w „Przeglądzie Administracyjnym“ Nr 4—5 kwiecień—maj, 1948 r.

podstawę do powyższego rozróżnienia, to jest to tylko złudzenie. Istota prawa nie polega i nigdy nie polegała na ich słownym wyrazie, t. j. na ich formie, lecz jedynie na treści wyrażanych przez nie nakazów i zakazów. Słowna forma tych regulacji zawsze była raczej złem koniecznym, bo powodującym nieraz rozbieżności w ich rozumieniu. To też oderwanie się w pewnej mierze od tej szaty słownej przywraca prawu walor pierwotny, który ono w skomplikowanych tekstach słownych zatraciło, i czyni je znowu zrozumialszym dla otoczenia, bardziej podatnego na chwytanie jego ogólnych wytycznych, niż sylabizowanie zagmatwanych tekstów.

STEFAN STOSYK

NIEKTÓRE ASPEKTY ZAGADNIENIA OSZCZĘDNOŚCIOWEGO W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

I

Batalia o wprowadzenie planowego systemu oszczędzania w administracji i gospodarce publicznej rozwinęła się już na całej linii i przybiera pełne nasilenie.

Według motywów, wyrażonych w znanej uchwale Rady Ministrów z 19. II. 1949 r., która tę batalię zainicjowała, mamy przez nią osiągnąć:

— przedterminowe wykonanie narodowego planu gospodarczego na rok 1949,

— wykonanie 6-letniego planu budowy podstaw socjalizmu w Polsce.

W tekście uchwały Rady Ministrów uderzają znamienne zawołania, jak np.:

„Każda złotówka dodatkowa wygospodarowana stanowi bezpośrednią zdobycz mas pracujących".

„Oszczędzanie — to jedna z form walki przeciw klasowo obcym, biurokratycznym metodom w administracji publicznej".

„System oszczędzania powinien zabezpieczyć maksymalne wykorzystanie wszystkich rezerw i zlikwidowanie wszelkiego marnotrawstwa".

Oszczędzanie winno stać się „żelaznym prawem gospodarki narodowej. Oszczędzanie powinno bowiem być nie hasłem przejściowych kampanii, lecz wynikiem systematycznej, trwałej, codziennej, uporczywej pracy i wysiłku".

„Hasło oszczędzania może i powinno stać się podstawowym elementem socjalistycznego współzawodnictwa".

Główne kierunki, jakie do tak wytkniętych celów mają nas doprowadzić, zostały wskazane w samej uchwale Rady Ministrów

z 19. II. 1949, ściślejsze zaś określenie dróg i metod realizacyjnych przyniosła odbyta w dniu 20. III. 1949 r. ogólno-krajowa narada oszczędnościowa.

II.

Tak z brzmienia, jak i z ducha wspomnianych enuncjacyj wynika jasno, że odnośna akcja będzie planowa, stała, uporczywa, i masowa. że udział w niej weźmie każdy pracownik administracji lub gospodarki publicznej, bez względu na to, czy jest kierownikiem czy wykonawcą — osobistym wkładem inicjatywy, gorliwości, wytrwałości i odpowiedzialności. że będziemy na polu oszczędzania współzawodniczyli ze soba, zarówno jednostkowo, jak zespołowo. że system oszczędzania wstrząśnie naszymi przyzwyczajeniami, przekształci nasz styl pracy, zatrze w nas skłonność do nieliczenia się z kosztami, przeobrazi nas w skrzętnych kalkulatorów każdego wydatku i każdego wysiłku. że zaczniemy oglądać zjawiska, a zwłaszcza efekty pracy, w realniejszym niż dotąd, ostrzejszym świetle. I że w każdym naszym wysiłku oszczędnościowym będziemy widzieli z dumą cegiełkę, wbudowywaną własnymi rękami w fundamenty lepszego, socjalistycznego jutra. Albowiem opracowane przy naszym bezpośrednim współudziale konkretne plany oszczędnościowe instytucji państwowych, samorządowych, spółdzielczych i społecznych mają doprowadzić do uzyskania kwot dyspozycyjnych, które w myśl dyrektyw, jakie zostaną udzielone przez władze naczelne, będą użyte na wykonanie nowych lub rozszerzenie dotychczasowych zadań publicznych, skierowanych przede wszystkim na zaspokojenie potrzeb społecznych świata pracy.

W wykonaniu uchwały Rady Ministrów kierownicy władz i organów na poszczególnych szczeblach hierarchii administracyjnej i w poszczególnych sektorach gospodarki uspołecznionej, działając w ścisłym porozumieniu z ogniwami partii politycznych i związków zawod., wydają potrzebne instrukcje szczegółowe dla podległych organów i pracowników. Zarazem organizują i roztaczają nadzór nad wykonaniem tych instrukcji. Ale żadna instrukcja, choćby najbardziej szczegółowa, nie jest w stanie wyczerpać wskazań, któreby uwzględniały wszystkie możliwości, jakie w praktyce mogą powstać. Dlatego batalia o oszczędność otwiera nowe, rozległe pole dla indywidualnej i zbiorowej inicjatywy pracowniczej, dla pomysłowości każdego pracownika bez wyjątku, nawet na najniższym szczeblu hierarchii stojącego. Oczywiście rzeczą przełożonych jest inicjatywę tę oceniać i sprawdzać pod względem użyteczności, w miarę potrzeby korygować i zużytkowywać praktycznie, a w przypadkach szczególnie na to zasługujących — nagradzać. Doświadczenie wykazało, że w t. zw. dołach pracowniczych kryją się niejednokrotnie zasoby zdro-

wej inicjatywy. Trzeba tylko te „doły pracownicze" jak najżywiej zainteresować planowym ruchem oszczędnościowym, trzeba je wciągnąć do bezpośredniego uczestnictwa w tym ruchu, ukazać we właściwym oświetleniu realne stąd płynące korzyści i chlubną stronę współodpowiedzialności za wyniki.

Tak więc konkretne plany oszczędnościowe każdej instytucji winny być rezultatem świadomego, szczerego i skoordynowanego wysiłku całego zespołu pracowniczego — kierowników wszystkich stopni i rodzajów, oraz wykonawców wszystkich typów, wysiłku przejawianego nie tylko od strony służbowej, ale i od strony społecznej i politycznej. Zbiorowe oracowywanie planów oszczędnościowych takież omawianie ich wyników, pogłębianie, a w razie potrzeby poprawiane, będzie zarazem jednym ze sposobów wcielania w życie socjalistycznych metod — kolektywnego działania, krytyki i samokrytyki.

III.

Chyba najtrudniej jest konstruować konkretne plany oszczędnościowe w administracji publicznej, rządowej i samorządowej, zwłaszcza w zakresie pracy biurowej. Gdy bowiem w działalności gospodarczo-produkcyjnej lub usługowej wszystkie czynniki, mające wpyw na tę działalność, są stosunkowo łatwe do uchwycenia i wykorzystania dla sporządzenia cyfrowego planu oszczędnościowego, to w działalności biurowo-administracyjnej to samo zadanie jest znacznie trudniejsze do wykonania. Tu bowiem czynników działania jest z reguły więcej, ich charakter jest nader zróżnicowany, ich liczba jest zmienna i nie da się dokładnie określić, ich przedmiotowe ramy zacierają się wzajemnie, a ich skomplikowane związki przyczynowe i funkcjonalne wymykają się spod ścisłej oceny.

Działalność biurowo-administracyjną cechuje poza tym charakterystyczna odrębność. Oto rezultat jej odrywa się niejako od działającego pracownika, jest dla niego nieuchwytny i niewymierny. Robotnik, majster, technik lub inżynier w fabryce, hucie, kopalni, gazowni, elektrowni, na budowie, rzece, lotnisku, konduktor w tramwaju, czy szofer taksówki itd. nie tylko widzi, ale mierzy, waży i liczy, a także szacuje na złotówki wytwarzane przez siebie dobra czy świadczone usługi. Pracownik biurowo-administracyjny natomiast, działając jedynie lub przeważnie od biurka, z reguły nie może nie tylko skutków swej pracy zważyć, zmierzyć lub przeszacować na złotówki, lecz nawet dostrzec własnym okiem. Powierzone jego obowiązkom służbowym kwestie życiowe reguluje najczęściej na dystans, nieraz bardzo odległy.

W tych warunkach zainteresowanie pracownika biurowo-administracyjnego procesem pracy, a tym bardziej rzeczywistym kosztem

pracy, nie jest tak żywe i bezpośrednio odczuwalne, jak u pracownika produkującego dotykalne i wymierne dobra materialne lub świadczące takież usługi.

Wskutek tego też pracownik biurowo - administracyjny łatwiej niż każdy inny przywyka do pewnego trybu i form postępowania własnego, jak również do trybu i form postępowania mechanizmu, w którym stanowi on tylko jedno z kółek. Przywyka więc np. do sposobu obsługiwania i materiałowego zaopatrywania go przez kogoś, względnie do takiegoż obsługiwania i zaopatrywania przez niego innych osób, nie zdając sobie sprawy, jak wysokie i czy nie nadmierne są związane z tym koszta. A jeśli nawet zastanawia się nad tymi kosztami, to skłonny jest widzieć tylko ten ich wycinek, który jest najłatwiej dostępny jego oku, lub zainteresowaniom, nie doszukuje się natomiast innych kosztów, nie bada powiązań między nimi i nie sumuje ich wszystkich.

Przyswojenie tedy wszystkim pracownikom biurowo - administracyjnym metody czujnej i wnikliwej kalkulacji kosztów ich postępowania, jako obowiązku stałego i rozciągającego się na całokształt procesów pracy biurowej, nie jest z natury rzeczy zadaniem łatwym.

A przecież musi to nastąpić. Jest dziś już rzeczą jasną, że kto nie da się w tym kierunku wdrożyć, przekonać czy wychować, wcześniej lub później poczuje się zgoła obco w środowisku świadomie oszczędzającej społeczności pracowniczej. Każdy zatem pracownik biurowo-administracyjny musi wyjść ze stanu swoistego, często podświadomego kwietyzmu w stosunku do kosztów czynności administracyjnych, w których czynnie lub biernie uczestniczy. Musi przejść do aktywnej walki z wszelkimi objawami marnotrawstwa, gdziekolwiek by ono się czaiło, a równocześnie do poszukiwania nowych źródeł oszczędności. W przeciwnym razie ruch oszczędnościowy byłby tylko ruchem kadłubowym i powierzchownym, nie spełniłby przeto pokładanych w nim nadziei, leżących wyłącznie na linii społecznych a konkretnych interesów całego świata pracy. Rezultaty tego ruchu zależą w głównej mierze od jego pełnej i rzeczywistej masowości, od bezpośredniej inicjatywy każdego pracownika bez wyjątku. Głos mas pracowniczych w tej kwestii, która ma tak głębokie znaczenie zarówno ekonomiczno-finansowe, jak społeczne i wychowwcze, nie może być tylko formalny, uboczny, nie może być tylko mechanicznym odbiciem echa wezwań odgórnych. Głos ten musi być powszechny, samorzutny i swobodny.

IV.

Realizacja planowego systemu oszczędzania w administracji publicznej może łatwiej, niż w innych działach pracy uspołecznionej, natrafiać na opory, popadać w błędy lub utykać w nieporozumieniach.

Z różnych możliwych oporów za najszkodliwsze należałoby uważać opory psychiczne zbiurokratyzowanej części aparatu administracyjnego. Takimi „wąskimi gardłami“ mogą być przede wszystkim, tu i ówdzie jeszcze, kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych, nie pojmujący całej doniosłości sprawy, a mogą być też inni pracownicy, słowem — ludzie zrutynizowani, wąsko patrzący, obojętni. Tym większe znaczenie ma zatem bezpośrednie i żywe zainteresowanie ruchem oszczędnościowym ze strony szefów jednostek administracyjnych. Ich to głównie obowiązkiem jest opiekowanie się tym ruchem w powierzonych im jednostkach, jak również dopilnowanie przebiegu i wyników wprowadzania systemu oszczędzania, a więc i właściwego ustosunkowania się do niego wszystkich podwładnych. Fakt powołania komisarzy oszczędnościowych przy szefach jdenostek administracyjnych nie zwalnia tych szefów od stałego, bezpośredniego zainteresowania, od aktywnego i skutecznego kierowania, ciągłego nadzorowania i odpowiedzialności za przebieg i wyniki „systemu O“.

Z błędów, jakie w omawianej sprawie mogą być popełniane, najpoważniejszymi byłyby te, które wynikałyby z niezrozumienia istoty planowego systemu oszczędzania. Niezrozumienie to może polegać przede wszystkim na utożsamianiu wprowadzania planowego systemu oszczędzania z ograniczeniem, zawieszeniem lub poniechaniem realizacji zadań publicznych, na których realizację budżet lub plan finansowo-gospodarczy przewiduje odpowiednie kredyty. Na nieuświadamianiu sobie, że istota planowego, systemu oszczędzania wyraża się w systematycznym poddawaniu rewizji dotychczasowych kosztów administracji i gospodarki, oraz w poszukiwaniu i wynajdywaniu ekonomiczniejszych, tańszych sposobów wykonania planowanych zadań publicznych, bez uszczuplania zakresu i stopnia użyteczności tych zadań, Na nieprzyswojeniu sobie na codzień społecznego sensu i waloru popularnego już dziś hasła: współzawodnictwa pracy „więcej, lepiej, taniej“.

Silenie się na doraźny, a jak najwyższy efekt oszczędnościowo-finansowy w określonym etapie czasu, bez rzetelnego wysiłku operatywno-analitycznego, byłoby również błędem, jeśli nie powierzchownością lub nawet efekciarstwem. Dla oceny konkretnych planów oszczędnościowych nie jest decydująca sama wysokość zaoszczędzonych wydatków, objętych budżetem, lecz wprowadzenie nowego oszczędniejszego s t y l u p r a c y codziennej, oraz zrodzenie się w świadomości każdego pracownika poczucia własnej o d p o w i e d z i a l n o ś c i za celowość administracji i gospodarki aparatu, w którym jest zatrudniony. A tego celu nie da się osiągnąć przy powierzchownym tylko lub efekciarskim podejściu do zagadnienia oszczędności, np przez mechaniczne zmniejszenie o pewien, choćby wysoki procent wydatków z tej czy innej pozycji budżetu.

Rzecz jasna, że najwięcej błędów i nieporozumień może powstawać na tle sposobów osiągania oszczędności, czyli źródeł, u jakich należy szukać oszczędności. Pole do inicjatyw jest tu niegraniczone. Nie ma poprostu takiej dziedziny administracji i gospodarki, w której nie możnaby poszukiwać i odkrywać oszczędności. Lecz dziedziny te nie stanowią monolitycznych bloków o prostym składzie, lecz są kompleksami, składającymi się z różnorodnych elementów wielorakiej natury. To też inicjatywa i pomysłowość oszczędnościowa, a tym bardziej konkretne planowanie i poszczególne posunięcia oszczędnościowe, wymagają wszechstronnej rozwagi, dużej ostrożności, pracowitej analizy potrzeb i warunków. W zapędzie oszczędnościowym można łatwo dopatrywać się możliwości oszczędnościowych tam, gdzie ich czynić nie należy, można uzyskiwać oszczędności tylko pozornie, a nawet równające się—w ściślejszym, końcowym obrachunku—stracie. Z drugiej strony, przy pewnej powierzchowności, oportuniźmie lub niezaradności, można nie dostrzegać lub nie wykorzystywać istniejących możliwości oszczędnościowych.

Rozpatrzmy to na przykładach. Weźmy np. kwestię wydatków na koszta podróży w administracji publicznej, Wiemy, że podróże te bywają różnego rodzaju i że na nich można zaoszczędzić. Ale istnieje pewien rodzaj podróży służbowych, w stosunku do którego zwykła metoda oszczędnościowa — redukcja ilości — w żadnym razie nie powinna być stosowana. Mam na myśli podróże służbowe organów kontroli i podróże organów inspekcyjnych. Poszukiwanie oszczędności przez ograniczanie częstotliwości tych podróży byłoby działaniem krótkowzrocznym, a nawet wstecznym, bo w administracji publicznej, szczególnie doby dzisiejszej, kontrola i inspekcja bezośrednia mają kapitalne znaczenie dla podniesienia poziomu i osiągnięć tej administracji.Jednak i na tych podróżach można niekiedy zaoszczędzić kosztów, jeśli się zastosuje właściwy sposób, a mianowicie — jeśli się będzie troszczylo o właściwe rozplanowanie podróży, o możliwe skrócenie czasu ich trwania, łączenie różnych zadań wyjazdowych w jednej podróży, użycie tańszych środków komunikacyjnych itp. W różnych zatem okolicznościach będziemy tu stosowali różne sposoby zaoszczędzania kosztów, nigdy jednak takich, któreby osłabiały czujność i dynamikę kontroli i nadzoru.

Podobnie kwestia oszczędności na opłatach telefonicznych. Nie pójdziemy tu przecież po linii zaoszczędzenia wydatków przez redukowanie ilości czynnych aparatów telefonicznych i ograniczenie tej ilości, np do jednego lub dwóch aparatów telefonicznych na każdym piętrze gmachu urzędowego lub do gabinetów kierowników. Posunięcie takie byłoby wprawdzie łatwe formalnie do przeprowadzenia i pod względem budżetowo-finansowym pozornie efektywne, w konsekwencjach ostatecznych jednak szkodliwe. Cofałoby ono administrację wstecz. Telefon jest nowoczesnym i sprawnym środkiem pra-

cy, nieporównanie szybszym od korespondencji. Przy pełnym i konsekwentnym wykorzystaniu zastępuje zbędną pisaninę, zużycie ilości materiałów piśmiennych i trudu wielu osób, np. referenta, aprobanta, maszynistki, rejestratora, ekspedienta, woźnego itd.

Wydaje się bezspornym, że telefonów u nas jest wciąż jeszcze za mało, a i wykorzystanie istniejących jest jeszcze niedostateczne.

Nieodparte postulaty modernizacji i usprawnienia metod pracy administracyjnej nie dadzą się zrealizować bez zwiększenia liczby połączeń i aparatów telefonicznych, tym bardziej więc trudno te aparaty redukować. Czyż można np. uważać za normalne warunki pracy tego starostwa grodzkiego w stołecznym mieście Warszawie, w którym nawet wicestarosta nie posiada w swoim pokoju telefonu, lecz korzysta z aparatu wspólnego dla całego starostwa (prócz aparatu przełącznikowego w gabinecie starosty), a ten aparat telefoniczny znajduje się w sali przechodniej, w której pracuje kilka osób, gdzie panuje ciągły ruch i gwar? Albo, czy odpowiada wymaganiom racjonalnej organizacji pracy brak aparatu telefonicznego w kasie urzędu, zatrudniającego wiele setek pracowników i rozmieszczonego w kilku gmachach? Uwagi te nie oznaczają jednak, że na tych środkach łączności nie można w ogóle zaoszczędzić. Bo jeżeli np urząd administracyjny pozakładał kiedyś i dziś wciąż opłaca aparaty telefoniczne w prywatnych mieszkaniach kierowników poszczególnych komórek orgnizacyjnych, to niewątpliwie myśl oszczędnościowa powinna pójść po linii skasowania takich aparatów, oczywiście z wyjątkiem tych, które w danych warunkach znajdują rzeczywiste uzasadnienie w konieczności służbowych. Albo np. jeżeli pewien zespół urzędów miałby nadawać w ciągu określonego czasu codziennie telefonogramy do władzy przełożonej w pewnej aktualnej sprawie, a równocześnie wysyłać do tej samej władzy i w tejże sprawie doniesienia pisemne, które by trafiały do rąk właściwego referenta jednocześnie z telefonogramami, to nadawanie tych telefonogramów byłoby oczywistym przejawem marnotrawstwa, nie tylko kosztów, ale także trudu pracowniczego i czasu. Wypada mi zauważyć, że przykład ten pochodzi z bardzo niedawnej przeszłości i występował niejednokrotnie.

Weźmy inną ilustrację zapobiegliwości oszczędnościowej, jaka w bieżącej praktyce winna cechować pracownika. Wiadomo, że typowe druki lub odbitki wysyłanych masowo pism sporządzamy tylko w ilościach niezbędnych, by nie tworzyć nadmiernych zapasów, które w administracji publicznej, gdzie nie ma przecież nic niezmiennego, szybko mogłyby się stać kłopotliwą makulaturą. Stąd istnienie stałych rozdzielników ilościowych dla pism okólnych, wysyłanych do określonej ilości odbirców określonego typu. Ale zdarza się, że poszczególne pisma okólne powinny być wysyłane do tych samych odbiorców w większej ilości egzemplarzy, potrzebnej dla obdzielenia innych

jednostek administracyjnych. Jeżeli więc referent sprawy w urzędzie wysyłającym potrzeby tej nie uwzględni i nie wyda kancelarii odpowiedniej dyspozycji, wówczas urzędowi odbiorczemu nie pozostanie nic innego, jak tylko przepisanie i powielenie pisma we własnym zakresie, co oczywiście łączy się ze stratą czasu, trudu i materiału. Zapobieżenie tej stracie jest obowiązkiem referenta sprawy. Te same przesłanki powinien referent wziąć pod uwagę w przypadku, gdy zorientuje się, że jego własny urząd będzie wcześniej lub później potrzebował pewnej ilości odbitek jakiegoś pisma, potrzebnego narazie w mniejszej ilości egzemplarzy.

Co się tyczy oszczędności pozornych, to niejednemu już urzędowi i niejednemu pracownikowi dały się one we znaki. Najczęściej pochodzą one z szukania oszczędności na drodze tańszych zakupów. Taniość ta nie zawsze bywa dość dokładnie skalkulowana. Kupuje się wprawdzie materiały tańsze, ale za to gorsze gatunkowo i mniej wydajne lub trudniejsze w użytkowaniu, co w rezultacie równoważy krótkofalową oszczędność lub nawet ją przekracza ze stratą dla kupującego.

Najczęściej jednak możliwości realnego zaoszczędzenia wydatków są wyraźne i nie nastręczają wątpliwości co do potrzeby i sposobu ich wykorzystania. Tak samo wyraźne bywają przeważnie objawy marnotrawstwa.

Do niedawna można było obserwować w biurach drobny wprawdzie pozornie w skutkach finansowych, ale znamienny swą wyrazistością i znaczeniem wychowawczym następujący przykład marnotrawstwa. Kolega odbiera telefon od nieobecnego pracownika i notuje numer telefonu, ewentualnie też nazwisko rozmówcy, na chwyconym w pośpiechu czystym arkuszu papieru. Po powrocie kolegi podaje mu tę notatkę do wiadomości, a arkusz zgniata w kulkę i wrzuca do kosza. Wydaje się, że nie ryzykuję, sądząc, iż z koszów naszych urzędów wyrzucono dotąd na śmietniki całe pociągi papieru, nadającego się jeszcze do zapisania.

Rozważając kwestię sposobów uzyskiwania oszczędności, nie można pominąć milczeniem potrzeby czuwania nad tym, by nie zachodziły w tych samych jednostkach administracyjnych dysproporcje między szczerymi i konsekwentnymi wysiłkami oszczędnościowymi w drobiazgach, a lekkim wydawaniem dużych sum w poszczególnych przypadkach li tylko wskutek niedbalstwa lub niegospodarności. Dosadny przykład takiej dysproporcji podała niedawno Wanda Odolska w felietonie radiowym z cyklu „Sprawy i ludzie". Autorka felietonu zestawiła usilną i nieustanną troskę personelu kancelaryjnego pewnej instytucji o 100%-we wykorzystanie każdego kawałka papieru lub każdego arkusza kalki maszynowej w cenie kilkunastu złotych, z jednorazowym wydatkowaniem stu kilkudziesięciu tysięcy złotych na kapitalne pokrycie przeciekającego dachu na domu miesz-

kalnym tejże instytucji. Ten duży wydatek byłby się był ograniczył do kwoty dziesięciu tysięcy złotych, gdyby wydział gospodarczy instytucji przeprowadził był naprawę dachu zawczasu, tj. wtedy, gdy uszkodzenie pokrycia było jeszcze minimalne. Należy dodać, że w kalkulację rozmiarów szkody, jaką interesowi publicznemu wyrządził dany wydział gospodarczy, należy włączyć także wielomiesięczną udrękę tej rodziny pracowniczej, nad której głowami dach przeciekał i hałasował wicher miotający zrywanymi płatami blachy. Nieustanne, ustne i pisemne przedstawienia pracownika nie były zdolne przebić pancerza biurokratycznego kunktatorstwa „kompetentnego czynnika". Czynnik ten poruszył się dopiero wtedy, gdy tym jednym swoim ruchem musiał zburzyć zdobycze ciągłego starania i trudu oszczędnościowego dziesiątków pracowników kancelaryjnych. Któż z nas nie zna przykładów podobnych dysproporcji? Wiemy np., że niektóre pomieszczenia (zwłaszcza ich ściany) są konserwowane (np. malowane) często i starannie, gdy w innych wciąż brak niezbędnego zabezpieczenia lub niszczenia niepomalowane ani razu instalacje żelazne itd. przecież rozumiemy, że w jednolitej, planowej gospodarce na takie dysproporcje nie powinno być miejsca. I sądzę, że istnieje na nie rada: aktywny, kompetentny i skuteczny nadzór, idący w parze z przykładnymi konsekwencjami za niedbalstwo, niegospodarność, marnotrawstwo, biurokratyzm. Musimy się zdobyć na odwagę piętnowania tego wszystkiego, co nas hamuje na drodze do zdrowego postępu i rozwoju.

V.

Powyższe przykłady zdają się dość jasno wskazywać na potrzebę ustanowienia w każdej jednostce administracyjnej czy gospodarczej organu, któryby koncentrował w swym ręku bieżącą troskę o racjonalne wprowadzenie systemu oszczędzania i o realizację konkretnego planu oszczędnościowego, a z tej racji miał prawo wglądu w wykonanie budżetu, docieranie do wszystkich miejsc pracy tak we własnym urzędzie, jak w urzędach podległych, czynienia tam spostrzeżeń, prostowania niewłaściwego postępowania, doraźnego udzielania instrukcji, a nawet wstrzymywania decyzji, sprzecznych z właściwym kierunkiem ruchu oszczędnościowego i stawiania wniosków o pociągnięcie do odpowiedzialności tych, którzyby się temu ruchowi świadomie lub nieświadomie przeciwstawiali.

Oczywiście w dużych urzędach taki „komisarz oszczędnościowy" nie wystarcza. Tam w każdej komórce organizacyjnej powinien być jeden z pracowników wyznaczony do tego, by z ramienia kierownika komórki organizacyjnej dopilnowywał prawdziwie oszczędnościowego trybu i sposobu pracy. Powinien on mieć prawo prostowania bezpośrednio lub pośrednio wszelkich skrzywień i niedociągnięć w realizacji programu oszczędnościowego. Powinien również opie-

kować się inicjatywą oszczędnościową pracowników i rozwijać ją. Spełniłby zarazem bieżące funkcje łącznikowe komórki organizacyjnej z komisarzem oszczędnościowym urzędu.

Komisarz oszczędnościowy powinien inicjować odbywanie od czasu do czasu narad z możliwie szerokim i aktywnym udziałem wszystkich zainteresowanych czynników, a przede wszystkim przedstawicieli samych pracowników, celem omówienia wyników realizacji planu oszczędnościowego i sposobów pogłębienia systemu oszczędzania.

Zagadnienie oszczędzania powinno być również omawiane na wewnętrznych zebraniach w poszczególnych komórkach organizacyjnych.

VI.

Z przedstawionych wyżej uwag widać, że metodą przewodnią, według której powinny się kształtować wszelkie poczynania oszczędnościowe, jest metoda analizy, którą możnaby też w danym przypadku — z uwagi na momenty budżetowo-finansowe — nazwać metodą kalkulacji.

Każde zamierzenie oszczędnościowe powinno być poddane dokładnej analizie z punktu widzenia celowości czyli realnych potrzeb i możliwości w danych warunkach administracyjnych i gospodarczych. A celowość ta nie powinna być tylko mierzona miarą doraźnych osiągnięć budżetowo-finansowych, lecz oceniana w odpowiednio szerokiej perspektywie czasu, miejsca i warunków. Zarazem każde zamierzenie oszczędnościowe powinno być — o ile możności — skalkulowane pieniężnie, t. j. wyrażone w kwocie, o jaką mają się w określonym czasie zmniejszyć wydatki budżetowe. Jeśli skalkulowanie to nie jest możliwe od razu, co na pewnych odcinkach pracy w administracji publicznej niewątpliwie będzie występowało, to powinno ono być dokonane później, choćby dla podsumowania w przyszłości wyników zastosowania „systemu O". Oczywiście istnieje w administracji publicznej sporo dziedzin takich, gdzie nawet największy wysiłek oszczędnościowy, jeśli idzie o oszczędność czasu i trudu ludzkiego, nie da się w ogóle wyrazić finansowo. Okoliczność ta jednak nie osłabia znaczenia „systemu O" i naszych w związku z tym obowiązków, jeśli mamy ten system pojmować tak szeroko, jak można i jak trzeba go pojmować i realizować.

Warto przypomnieć, że tego rodzaju metoda analityczno-kalkulacyjna jest jedną z podstawowych metod naukowej organizacji pracy, t.j. tej nowoczesnej dyscypliny ekonomii stosowanej, która ustala najskuteczniejsze zasady gospodarnego, wydajnego działania. „Analiza" mianowicie występuje jako jeden z pięciu elementów t. zw. „cyklu organizacyjnego", którego stosowanie przenika dziś coraz szerzej i głębiej do administracji publicznej. Jak widzimy, przenika ono także do zagadnienia oszczędzania w administracji publicznej.

VII.

Sądzę, że ze względów społecznych, wychowawczych i przyszłościowych w ogóle, a więc ze względów zasadniczych, polem, na którym przede wszystkim i z największą konsekwencją należy wprowadzać system oszczędzania w jednostkach administracji publicznej, jest organizacja pracy b i u r o w o - a d m i n i s t r a c y j n e j.

Pole to nie jest bynajmniej najwdzięczniejsze dla tego rodzaju akcji, ani w sensie łatwości przeprowadzenia reform, ani w sensie uchwytnych i wymiernych efektów. Nie mniej w ustroju socjalistycznym, u progu którego stoimy, a w którym właściwy stosunek administracji publicznej do społeczeństwa jest sprawą zasadniczą, i w którym zasada celowości i ekonomii przeplata się na każdym kroku z zasadą społecznej treści i przestrzegania linii klasowej — programowe działanie oszczędnościowe powinno być skierowane przede wszystkim na istotne przeobrażenie dotychczasowych metod tej pracy, która najczęściej i najgłębiej wchodzi w życie szerokich rzesz obywateli, i na podstawie której kształtują oni swój stosunek do administracji publicznej, t. j. właśnie pracy biurowo-administracyjnej. Powinniśmy przy tym możliwie szeroko wykorzystać wskazania nauki organizacji i kierownictwa, która uczy pojmować oszczędność jaknajpełniej, jako oszczędność czasu, pracy ludzkiej, środków, materiałów i innych kosztów, a która poza tym za zorganizowane działanie uważa tylko działanie planowe.

To też pod tym właśnie kątem widzenia, czyli wcielania w życie haseł oszczędnościowych, należy przeanalizować głęboko przede wszystkim takie kwestie organizacyjne w administracji publicznej, jak: struktura organizacyjna aparatu, podział pracy, dekoncentracja decyzji i niektórych prac ze stanowiska sprawności obsługi i szybkości postępowania, koncentracja czynności jednorodzajowych lub pokrewnych, koordynacja pracy, ciągła racjonalizacja, modernizacja, mechanizacja, normalizacja czynności i środków pracy, terminowość działania, eliminacja czynności zbędnych — głównie w zakresie korespondencji, sprawozdawczości (której rozrost przybiera nieraz rozmiary zastraszające), rejestracji, ewidencji i dokumentacji, — wyprostowanie krzywizn i skrócenie dróg obiegu spraw, zbliżenie referenta do interesanta, usamodzielnienie pracowników, pełne wykorzystanie pracownika bez przeciążania go, z zachowaniem równomierności obciążenia w zespole, dobór pracowników, ich szkolenie, specjalizacja, kontakt z terenem, rugowanie nieróbstwa i niedbalstwa, twarda walka z zacofaniem i bezmyślnością, z bakcylem biurokratyzmu, walka ze zmorą formalistyki, rozwój współzawodnictwa pracy, uszlachetnienie atmosfery pracy i współpracy, podniesienie kultury społecznej i osobistej pracowników itp., wreszcie odpowiednio wysoki poziom nadzoru i kontroli.

Gruntowne, wszechstronne i śmiałe przeanalizowanie tych wszystkich kwestii powinno doprowadzić do konsekwentnych, realnych wniosków i do nie mniej zdecydowanych poczynań, których aspekt będzie w równym stopniu ogólno-usprawnieniowy, jak oszczędnościowy. Dopiero te drogi przestawią nas psychicznie, zmienią nasze dotychczasowe poglądy i przyzwyczajenia, przeobrażą nasz dotychczasowy system pracy i wdrożą nas w prawdziwie nowy styl pracy biurowo-administracynej, styl taki, jakiego oczekuje od nas społeczeństwo i Państwo. Nikt nam wtenczas nie zarzuci, że umiemy urzędować, ale nie umiemy pracować. A stając się mistrzami pracy, staniemy się zarazem mistrzami oszczędności.

Już bliska przyszłość wykaże, czy potrafimy zdobyć się na niezbędną śmiałość oraz na tak duży powszechny i zharmonizowany wysiłek, jak tego wymaga postawione nam zadanie, czy nie utkniemy po drodze na dyskusjach i rozwiązaniach papierowych, czy reforma nie skończy się na lękliwyh lub nieudanych próbach albo zgoła na hasłach. Miejmy nadzieję, że zadanie wykonamy całkowicie.

MGR. ANTONI MARCZEWSKI

UPORZĄDKOWANIE REJESTRACJI STANU CYWILNEGO.

Zagadnienie rejestracji stanu cywilnego w Polsce przedwojennej było dziedziną całkowicie niedocenianą i zaniedbaną przez ówczesne czynniki rządzące. Prowadzono wprawdzie od czasu do czasu dyskusje w kołach prawniczych na temat konieczności ujednolicenia przepisów o rejestracji stanu cywilnego, lecz dyskusje te nie spowodowały wydania aktu ustawodawczego, któryby skodyfikował względnie unowocześnił i dostosował do potrzeb życia przestarzałe przepisy zaborcze.

Dlatego też mimo całą absurdalność w odrodzonym po pierwszej wojnie światowej Państwie Poskim aż do upadku hitleryzmu regulowały tak ważną dla państwa i obywateli dziedzinę stosunków osobistych przepisy, wydane w końcu 18 wieku oraz najnowsze z 19 w. i początku wieku 20-go.

Tego rodzaju stan rzeczy stwarzał nieraz sytuacje, że rozstrzygnięcie poważniejszej kwestii z dziedziny rejestracji stanu cywilnego, powstałej na tle warunków życia powojennego, wymagało interpretacji jakiegoś dekretu, rozporządzenia, czy też patentu cesarskiego, np. z 1913 r., oraz studiowania komentarzy względnie wyroków Austriackiego Trybunału Administracyjnego lub opinii rosyjskiego senatu. W rezultacie powstałe zagadnienie nie mogło być nieraz pozytywnie rozstrzygnięte wobec tego, że przepisy zaborcze nie przewidywały konkretnego przypadku. Zresztą nie mogło być inaczej, jeżeli w zakresie rejestracji stanu cywilnego obowiązywał do czasu wydania prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 272 z 1945 r.) oraz przepisów związkowych, na terenie każdego b. zaboru szereg różnorodnych norm, z których najstarszymi, o ile chodzi o zabór austriacki, były: uniwersał z dnia 20 lutego 1784 r. w sprawie metryk chrztu, ślubów i pogrzebów (Józ. zb. ust. IV Nr 113), patent cesarski z dnia 21 lutego 1784 r. „jakim sposobem metryka zapisana być ma przy oglądaniu trupów" (Piller 1784 r., str. 36), patent z dnia 16 października 1787 r. o warunkach wymaganych przy zapisywaniu ojca nieślubnego (Zb. u. Nr 733), dekret

kancelarii nadwornej z dnia 27 kwietnia 1812 r. o zapobieganiu nieprawidłowościom w metrykach chrztu (Zb. p. p.XXXV Nr 59).

Do chwili wejścia w życie nowego prawa o aktach stanu cywilnego na terenie Małopolski obowiązywało aż 62 odrębnych przepisów pod nazwą „patentów cesarskich", dekretów kancelarii nadwornej, rozporządzeń ministerialnych i rozporządzeń gubernialnych, które zostały uchylone (p. art. VI przepisów wprowadzających prawo o aktach stanu cywilnego — Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 273 z 1945 roku). Uchylona również została węgierska ustawa z 1894 r. o metrykach państwowych, obowiązująca na Spiszu i Orawie.

Na terenie b. Królestwa Kongresowego najstarszym przepisem z zakresu rejestracji stanu cywilnego był dekret Króla Saskiego z dnia 23 lutego 1809 r. (Dz. pr. Ks. Warsz. T. I, str. 195). W późniejszym czasie były wydane postanowienia Ks. Namiestnika z dnia 14 stycznia 1817 r. (Dz. pr. t. III, str. 23), z dnia 28 września 1824 roku (Dz. pr. t. IX, str. 62) i z dnia 3 listopada 1825 r. o utrzymywaniu i prowadzeniu ksiąg stanu cywilnego (Dz. pr. t. XI, str. 15). Ponadto na tym terenie obowiązywał Kodeks Cywilny Król. Polskiego z 1825 r., prawo małżeńskie z 1836 r. oraz szereg rozporządzeń Komisji Rządowej Sprawiedliwości, Spraw Wewnętrznych i Duchownych, postanowień Komitetu Urządzającego, wreszcie — rozporządzeń carskich Ministrów Spraw Wewnętrznych. Na obszarach, wchodzących poprzednio w skład b. cesarstwa rosyjskiego, obowiązywały przepisy, zawarte w tomie IX ks. II oraz w tomie XI cz I, ks. I Zwodu Praw.

Świecka rejestracja stanu cywilnego była prowadzona tylko na obszarze b. zaboru pruskiego w myśl ustawy z dnia 6 lutego 1875 r. (Dz. U. Rzeszy str. 23) oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy z dnia 25 marca 1899 r. (Dz. U. Rzeszy str. 225). Oprócz wspomnianej ustawy obowiązywały później wydane przepisy niemieckie regulujące zagadnienia związane z rejestracją stanu cywilnego, jak np. rozporządzenie Rady Związkowej z dnia 25 listopada 1915 roku o odtworzeniu zniszczonych rejestrów stanu cywilnego (Dz. U. Rzeszy, str. 779), rozporządzenie Rady Związkowej z dnia 18 stycznia 1917 r. o rejestracji urodzeń i zgonów obywateli niemieckich zagranicą (Dz. U. Rzeszy, str. 55) i szereg innych przepisów.

Charakterystyczną cechą dawnych przepisów było n i e j e d n o l i t e ujmowanie i regulowanie pewnych zagadnień, dotyczących rejestracji stanu cywilnego. Np. na obszarze b. zaboru austriackiego duchowni Kościoła Starokatolickiego byli uprawnieni do prowadzenia ksiąg stanu cywilnego na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 listopada 1877 r. (Dz.U.P. austr. Nr 100), natomiast nie posiadali takiego uprawnienia w pozostałych zaborach, ponieważ Kościół Starokatolicki był wyznaniem prawnie uznanym tylko w b. zaborze austriackim.

Rejestracja stanu cywilnego osób, należących do wyznania mojżeszowego, była prowadzona inaczej w każdym z trzech b. zaborów. W b. zaborze austriackim obowiązywało rozporządzenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 15 marca 1875 r. o prowadzeniu metryk izraelitów oraz specjalna instrukcja, ogłoszone w dniu 14 września 1876 r. (Dz. U. Kraj. Nr 55). W myśl tego rozporządzenia do prowadzenia metryk były uprawnione urzędy izraelickie, na których czele stały osoby świeckie lub rabini. Urząd prowadził księgi stanu cywilnego w myśl przepisów instrukcji, wydawał z nich wypisy i wykonywał wszelkie czynności, wchodzące w zakres obowiązków urzędników stanu cywilnego. W b. Król. Kongresowym nie istniały specjalne urzędy na wzór urzędów w b. zaborze austriackim. Księgi stanu cywilnego dla osób wyznania mojżeszowego były prowadzone w gminach miejskich, wiejskich i Komisariatach Policji. Rabini prowadzili t. zw. księgi przedmetrykalne, które nie posiadały charakteru ksiąg stanu cywilnego. W b. zaborze pruskim rejestracja stanu cywilnego osób wyznania mojżeszowego była dokonywana na ogólnych zasadach w urzędach stanu cywilnego w myśl cytowanej ustawy z dnia 6 lutego 1875 roku. Na obszarach należących poprzednio do b. ces. rosyjskiego, akta stanu cywilnego dla osób wyznania mojżeszowego prowadzili rabini rządowi w charakterze urzędników stanu cywilnego.

Kwestia bezwyznaniowości i rejestracja stanu cywilnego osób, nie należących do żadnego prawnie uznanego Kościoła była uregulowana tylko na terenach b. zaboru austriackiego i pruskiego. W b. Kongresówce oraz na obszarach, wchodzących poprzednio w skład b. cesarstwa rosyjskiego, zagadnienie bezwyznaniowości nie było uregulowane żadnym aktem prawnym.

Instytucja nadania nazwiska dziecku przez męża matki była znana jedynie ustawodawstwu na obszarze mocy obowiązującej Kodeksu cywilnego niemieckiego z 1896 roku.

Księgi stanu cywilnego były prowadzone na terenach b. Kongresówki i zaboru pruskiego w języku polskim w dwóch egzemplarzach, z których jeden (pierwopis) pozostawał w urzędach parafialnych i urzędach stanu cywilnego, a drugi (wtóropis) był przesyłany do archiwum sądowego.

Na terenie zaboru austriackiego księgi stanu cywilnego wyznań rz.-katolickiego i gr.-katolickigeo były prowadzone w języku łacińskim w dwóch egzemplarzach. Jeden z egzemplarzy (pierwopis pozostawał w urzędzie parafialnym, a drugi (wtóropis) był przesyłany nie do archiwum sądowego, lecz do Kurii Biskupiej.

Przytoczone przykłady stwierdzają, że przepisy z zakresu rejestracji stanu cywilengo były zbiorem postanowień chaotycznych, regulujących istotne dla państwa i obywateli zagadnienia w sposób

odmienny w zależności od terenu i nie odpowiadający duchowi czasu. Nic więc dziwnego, że tego rodzaju przepisy musiały ustąpić miejsca nowemu i jednolitemu systemowi rejestracji stanu cywilnego. System ten ujęty został w nowym prawie o aktach stanu cywilnego (Dz. Ust. R. P. Nr 48, poz. 272 z 1945 r.) oraz przepisach związkowych.

Należy podkreślić, że to, czego nie dokonano w okresie dwudziestu lat po pierwszej wojnie światowej, zostało zrealizowane w ciągu kilku miesięcy po zakończeniu drugiej wojny światowej. Od stycznia 1946 r., t. j. od chwili wejścia w życie nowego prawa o aktach stanu cywilnego oraz przepisów wprowadzających to prawo, które należy zaliczyć do ważniejszych aktów polskiego ustawodawstwa powojennego, przestały istnieć różnice dzielnicowe w ujmowaniu i rozstrzyganiu zagadnień, związanych z ustalaniem stanu cywilnego obywateli, a ich miejsce zajęły jednolite na całym obszarze Państwa zasady, będące wyrazem potrzeb obywateli i ducha demokracji ludowej.

Mówiąc o nowym prawie o aktach stanu cywilnego należy wymienić również wiążące się z nim przepisy, a mianowicie: prawo małżeńskie i przepisy wprowadzające to prawo (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 270 i 271 z 1945 r.), dekret w sprawie postępowania o uznanie za zmarłego i stwierdzenie zgonu (Dz. U. R. P. N r40, poz. 226 z 1945 roku), prawo rodzinne i przepisy wprowadzające to prawo (Dz. U. R. P. Nr 6, poz. 52 i 53 z 1946 r.), prawo opiekuńcze i dekret o postępowaniu przed władzą opiekuńczą (Dz. U. R. P. Nr 20, poz. 135 i Nr 22, poz. 140), dekret o uznaniu ważności niektórych małżeństw i rozwodów obywateli polskich (Dz. U. R. P. Nr 14, poz. 51 z 1947 roku), dekret o ustalaniu treści sporządzonych za granicą aktów stanu cywilnego (metryk) obywateli polskich (Dz. U. R. P. Nr 65, poz 392 z 1947 r.), rozporządzenie wykonawcze do prawa o aktach stanu cywilnego i przepisów wprowadzających to prawo (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 304 z 1945 r.), dekret o zmianie prawa o aktach stanu cywilnego i przepisów wprowadzających to prawo (Dz. U. R. P. Nr 36, poz. 252 z 1948 r.), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów o statystyce ruchu naturalnego ludności (Dz. U. R. P. Nr 68, poz. 422 z 1947 roku), rozporządzenia Ministra Administracji Publicznej z dnia 13 maja 1947 r. o przyznaniu mocy dowodowej księgom, przeznaczonym do rejestracji urodzeń, małżeństw i zgonów, prowadzonym przez Polski Narodowy Kościół Katolicki oraz przez Polski Kościół Starokatolicki (Dz. U. R. P. Nr 41, poz. 203 i 204 z 1947 r.), rozporządzenie w sprawie współdziałania urzędników stanu cywilnego z władzą opiekuńczą oraz w sprawie treści aktu uznania i nadania nazwiska dziecku pozamałżeńskiemu przez męża matki (Dz. U. R. P. Nr 42, poz. 217 z 1947 r.), rozporządzenie w sprawie zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych o meldunkach i księgach ludno-

ści (Dz. U. R. P. Nr 2, poz. 7 z 1948 r.), rozporządzenie o taryfie opłat za czynności urzędów stanu cywilnego i władz nadzorczych (Dz. U. R. P. Nr 21, poz. 150 z 1948 r.), rozporządzenie w sprawie sporządzania odpisów ksiąg stanu cywilnego, spisanych w obcym języku (Dz. U. R. P. Nr 50, poz. 396 z 1948 r.) i zarządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych, wydane w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej o sporządzaniu aktów zejścia osób wojskowych poległych lub zmarłych z ran wskutek działań wojennych (Dz. Urz. M. A. P. Nr 13 z dnia 22 września 1947).

W celu uwidocznienia doniosłości zmian w zakresie rejestracji stanu cywilnego, powstałych w związku z wprowadzeniem w życie nowych przepisów, niezbędnym jest omówienie poszczególnych zagadnień.

Rejestracja urodzeń.

Urodzenie dziecka winno być zgłoszone urzędnikowi stanu cywilnego w ciągu dwóch tygodni, celem sporządzenia aktu urodzenia (art. 58 prawa o aktach stanu cywilnego). Termin zgłoszenia urodzenia jest nieco dłuższy od terminów poprzednio obowiązujących. Np. w b. Kongresówce zgłoszenie winno było być dokonane w ciągu ośmiu dni od przyjścia na świat dziecka (art. 95 Kod. Cyw. K. P.). Obowiązek zgłaszania urodzeń dotyczy również dzieci, które urodziły się nieżywe lub zmarły przy porodzie.

Zgłoszeń o urodzeniu dziecka winni dokonać: 1) ojciec, 2) położna, która była obecna przy porodzie, 3) lekarz, który był obecny przy porodzie, 4) każda inna osoba, która była obecna przy porodzie lub wie o porodzie na podstawie osobistego przekonania się o tym, 5) matka dziecka, skoro tylko stan zdrowia na to jej pozwoli.

Zgłoszenia dokonywane są ustnie. Na piśmie mogą być dokonywane zgłoszenia przez Milicję Obywatelską, władze wojskowe, dowódców okrętów i statków powietrznych, kapitanów statków handlowych i zakłady publiczne (publiczne kliniki położnicze, szpitale, więzienia itp.).

Ważnym jest przepis, który przewiduje, że osoby zobowiązane do dokonywania zgłoszeń, mogą się wyręczać pełnomocnikami szczególnymi (art. 52). Przepis ten posiada praktyczne zastosowanie w przypadkach, gdy z miejscowości, w której dziecko się urodziło, zostało ono przewiezione do innej miejscowości przed sporządzeniem aktu urodzenia. W tych przypadkach osoba zobowiązana do zgłoszenie urodzenia w urzędzie stanu cywilnego, w którego obwodzie fakt urodzenia nastąpił (art. 26 ust. (1), nie mogąc dokonać tego obowiązku osobiście, może upoważnić inną osobę do zastąpienia siebie w urzędzie.

Nowe prawo o aktach stanu cywilnego nie nakłada na osobę zgłaszającą urodzenie, obowiązku nadawaniu dziecku imienia przy

sporządzaniu aktu urodzenia. Imię dziecka może być podane urzędnikowi stanu cywilngeo przez każdego z rodziców w ciągu trzech miesięcy od sporządzenia aktu. Po upływie tego terminu urzędnik stanu cywilnego wzywa ojca, a w razie jego nieobecności matkę do złożenia oświadczenia w sprawie nadania imienia dziecku w ciągu dwóch tygodni, a po bezskutecznym upływie tego terminu sam nadaje dziecku imię (art. 65 ust. (1).

Osoba, zgłaszająca urodzenie, nie jest krępowana w wyborze imienia dziecka. Może być nadane jakiekolwiek imię z wyjątkiem imienia 1) ośmieszającego, lub nieprzyzwoitego, 2) w postaci skażonej lub zniekształconej, 3) w formie zdrobniałej, chyba, że forma ta usamodzielniła się, 4) w postaci regionalnej, nie używanej na pozostałym obszarze Państwa i 5) którego posiadanie utrudnia współżycie w społeczeństwie (art. 66).

Względem osób, uchylających się od dokonywania zgłoszeń w terminie ustawowym mają zastosowanie sankcje, przewidziane w rozporządzeniu o postępowaniu przymusowym w administracji oraz kary, nakładane w postępowaniu karno-administracyjnym (art. 57 i 90).

Prawo dopuszcza możliwość sporządzenia aktu urodzenia w terminie spóźnionym, o ile zgłoszenie urodzenia nastąpiło z opóźnieniem powyżej trzech miesięcy. Jednakże sporządzenie takiego aktu wymaga z e z w o l e n i a okręgowej władzy nadzorczej nad urzędami stanu cywilnego (Urzędu Wojewódzkiego) wydanego po uprzednim zbadaniu przez nią przyczyny opóźnienia.

Sporządzenie aktu urodzenia może również nastąpić na skutek postanowienia Sądu Grodzkiego, (art. 34 w brzmieniu dekretu zmieniającego prawo o aktach stanu cywilnego), gdy taki akt nie został sporządzony w czasie właściwym i nie można go sporządzić w zwykłym trybie (np. wobec braku osób, zobowiązanych do zgłoszenia urodzenia).

Bardzo ważne postanowienie zawiera przepis art. 29 prawa o aktach stanu cywilnego. Dotyczy on bowiem przypadków, gdy fakt urodzenia nastąpił za granicą, lecz akt urodzenia nie mógł być sporządzony z uwagi na niezorganizowanie w danym kraju rejestracji stanu cywilnego lub zorganizowanie w sposób niedostateczny względnie wadliwy.

Tego rodzaju przypadki miały miejsce w czasie ostatniej wojny w obozach niemieckich, w których izolowani obywatele polscy nie mogli dokonywać rejestracji urodzeń dzieci w urzędach stanu cywilnego, znajdujących się poza obozami, a kiedy wreszcie po upadku hitleryzmu mogli się wydalać z obozów, niemieckie urzędy stanu cywilnego przeważnie były zdezorganizowane. Akta urodzeń takich dzieci mogą być sporządzane w krajowych księgach stanu cywilnego na

zarządzenie Ministerstwa Administracji Publicznej, wydane na podstawie cyt. art. 29, w urzędach właściwych ze względu na miejsca zamieszkania rodziców po przyjeździe do kraju.

Sam tryb sporządzania aktu urodzenia dziecka, urodzonego w kraju lub za granicą, jest niezwykle prosty. Przy zgłoszeniu dziecka z małżeństwa winien być przedstawiony urzędnikowi stanu cywilnego wyciąg aktu małżeństwa rodziców. Jeżeli przedstawianie takiego wyciągu jest niemożliwe lub połączone z dużymi trudnościami, wzgl. z niewspółmiernie wysokimi kosztami, wystarczającym dowodem pochodzenia dziecka z małżeństwa jest oświadczenie o tym, złożone przed urzędnikiem stanu cywilnego przez rodziców lub osoby zgłaszające urodzenie.

Szczególną uwagę nowe przepisy zwracają na dzieci nieznanych rodziców w przeciwieństwie do przepisów dawnych, które traktowały takie dzieci, jako zło konieczne. Dawniej dzieci podrzucone nieznanego pochodzenia nosiły do końca życia to piętno, ponieważ z treści aktu urodzenia można było się przekonać, że dziecko jest podrzutkiem. Obecnie w aktach urodzeń dzieci nieznanych rodziców figurują imiona rodziców. W przypadku zaś, gdy pieczę nad dzieckiem objęli wspólnie małżonkowie, w akcie urodzenia dziecka wymienia się oprócz ich imion, jako rodziców, również nazwiska rodowe mężatki, jak nazwisko rodowe matki (art. 63 ust. (3) prawa o aktach stanu cywilnego w brzmieniu cyt. dekretu z dnia 28. VII. 1948 r.).

Kwestia uznania dziecka przez ojca naturalnego została uregulowana w ten sposób, że może być ono dokonane w każdym urzędzie stanu cywilnego bez względu na to, czy akt urodzenia został sporządzony. Dziecko może być również uznane poza urzędem stanu cywilnego, a mianowicie — przed władzą opiekuńczą, notariuszem lub w rozporządzeniu ostatniej woli (art. 64 § 2 pr. rodzinnego). Dziecko uznane przez ojca ma stanowisko prawne dziecka z małżeństwa (art. 68 cyt. prawa).

W razie przysposobienia, dokonanego wspólnie przez małżonków, w akcie urodzenia przysposobionego zastępuje się dane dotyczące rodziców dziecka danymi personalnymi przysposabiających, z wyjątkiem tych przypadków, w których strony w akcie przysposobienia wyłączyły powyższy skutek (art. 69 ust. (2) i (3) prawa o aktach stanu cywilnego w brzmieniu dekretu z dnia 28. VII. 1948.).

Rejestracja małżeństw.

Kwestia zawierania małżeństw jest rozwiązana w nowych przepisach w sposób życiowy, wykluczający zbędną formalistykę i biurokratyzm.

Jednym z największych ułatwień dla osób, zamierzających wstąpić w związek małżeński, jest możność zawarcia małżeństwa

w każdym urzędzie stanu cywilnego z pominięciem obowiązujących dawniej zapowiedzi, które nie są przewidziane w obecnych przepisach. Warunkiem, od którego uzależnia się zawarcie małżeństwa, jest udowodnienie stanu wolnego przyszłych małżonków. Ponadto wymagane jest złożenie urzędnikowi odpisów skróconych aktów urodzenia. O ile istnieją trudności w złożeniu wymaganych dokumentów, można zwrócić się do Sądu Grodzkiego o zwolnienie z obowiązku ich złożenia. Przed sporządzeniem aktu małżeństwa, kobieta, wstępująca w związek małżeński może oświadczyć urzędnikowi stanu cywilnego, że zachowuje swe nazwisko rodowe i przybiera nazwisko męża do swego rodowego.

W przypadkach, gdy fakt małżeństwa nastąpił za granicą i aktu małżeństwa nie sporządzono z powodu nieprowadzenia w danym kraju rejestracji stanu cywilnego, względnie prowadzenia jej w sposób wadliwy lub niedostateczny, akt małżeństwa może być sporządzony w kraju w trybie art. 29 prawa o aktach stanu cywilnego na zarządzenie Ministerstwa Administracji Publicznej.

Nowe prawo polskie uznaje ważność rozwodów, udzielonych przez władze radzieckie obywatelom polskim w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do dnia 29 stycznia 1946 r. na obszarach, które znalazły się w granicach Z.S.R.R., oraz ważność małżeństw obywateli polskich, zawartych w formie wyznaniowej w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do 1 stycznia 1946 r. na obszarze Rzeszy Niemieckiej w granicach z dnia 1 września 1939 r. Ponadto uznana została ważność małżeństw religijnych obywateli polskich, zawartych w czasie okupacji na obszarze mocy obowiązującej kodeksu cywilnego niemieckiego z 1896 r. W myśl cytowanego dekretu z dnia 3 lutego 1947 r. może być uznana ważność małżeństwa, zawartego przez obywatela polskiego na obszarze Rzeszy Niemieckiej w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do dnia 1 stycznia 1946 r. przed oficerem łącznikowym w obozie lub przed Komendantem obozu z wyłączeniem Komendantów, mianowanych przez władze niemieckie.

Nowe przepisy zezwalają na sporządzanie aktu małżeństwa w przypadkach zawarcia małżeństwa w kraju i niesporządzenia równocześnie aktu małżeństwa oraz niemożności sporządzenia go w trybie zwykłym. Przypadki takie miały miejsce w czasie powstania warszawskiego, kiedy duchowny udzielił ślubu, i nie mógł sporządzić aktu małżeństwa z powodu braku ksiąg metrykalnych lub innych niezależnych od niego okoliczności. W takich przypadkach akt małżeństwa sporządza się na podstawie postanowienia sądowego, wydanego w trybie art. 34 prawa o aktach stanu cywilnego w brzmieniu cytowanego dekretu z dnia 28.VII.1948 r.

Rejestracja zgonów.

W myśl nowych przepisów zgon człowieka lub znalezienie zwłok należy zgłosić w ciągu 24 godzin urzędnikowi stanu cywilnego w celu sporządzenia aktu zejścia. Pochowanie zwłok może nastąpić dopiero po sporządzeniu aktu zejścia, ponieważ tego wymaga porządek prawny. Jeżeli w nadzwyczajnym przypadku pochowanie zwłok nastąpiło przed sporządzeniem aktu zejścia, późniejsze sporządzenie tego aktu wymaga zezwolenia okręgowej władzy nadzorczej (art. 85 ust. (2) prawa o aktach stanu cywilnego). Akt zejścia może być również sporządzony na podstawie postanowienia sądowego, ustalającego fakt zgonu danej osoby.

Dekret z dnia 29. IX. 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 40, poz. 226) ustala tryb postępowania w sprawie uznania za zmarłego i stwierdzenia zgonu. Na podstawie tego dekretu Sąd wydaje postanowienia o uznaniu osoby zaginionej za zmarłą i o stwierdzeniu zgonu, które następnie są wpisywane przez urzędników stanu cywilnego do ksiąg aktów zejścia.

Całość przepisów, dotyczących zgonów, przewiduje obowiązek ich rejestracji, jednakże zawiera postanowienia, które ułatwiają wykonanie tego obowiązku (np. przy zgłoszeniu zgonu należy przedstawić urzędnikowi stanu cywilnego jedynie w miarę możności wypis aktu urodzenia, względnie małżeństwa zmarłego).

Odtwarzanie i ustalanie treści aktów stanu cywilnego.

Szczególnie ważne znaczenie dla obywateli wobec zniszczenia w wielu miejscowościach wskutek działań wojennych ksiąg stanu cywilnego przedstawia możność odtwarzania przez Sądy poszczególnych aktów stanu cywilnego, sporządzonych w księgach krajowych, oraz ustalania treści aktów, sporządzonych za granicą. W przypadku zniszczenia obydwóch egzemplarzy jakiegokolwiek rocznika ksiąg stanu cywilnego Sąd Grodzki na uzasadniony wniosek strony może wydać postanowienie, odtwarzające dany akt, które następnie wpisuje się do ksiąg stanu cywilnego tego obwodu, na którego terenie akt był sporządzony. Sądy Grodzkie ustalają również treść aktów urodzeń i zgonów obywateli polskich, które były sporządzone za granicą, gdy zachodzą trudności w ich wydobywaniu, natomiast Sady Okręgowe ustalają treść aktów małżeństwa. Postanowienia sądowe, ustalające treść aktów urodzeń, małżeństw i zgonów, są przesyłane przez Sądy do urzędu stanu cywilnego w Łodzi (Obwód I), który wpisuje je do odrębnych ksiąg stanu cywilnego.

W ten sposób każdy obywatel, nie posiadający wypisu aktu stanu cywilnego, dotyczącego jego osoby, może spowodować wydanie postanowienia o odtworzeniu lub ustaleniu treści tego aktu.

Organizacja i działalność urzędów stanu cywilnego.

Urzędy sanu cywilnego, których działalność opiera się na nowych przepisach o rejestracji stanu cywilnego, zostały uruchomione z dniem 1 stycznia 1946 r.

Przy organizacji urzędów zachodziły duże trudności głównie z powodu braku personelu, który by należycie był obznajmiony z nowymi przepisami. Najmniej trudności przedstawiało zorganizowanie i uruchomienie urzędów na terenie b. Dzielnicy pruskiej, na którym już od 1875 r. obowiązywała świecka rejestracja.

Dzięki jednak odpowiednim zarządzeniom i wyjaśnieniom ze strony Ministerstwa Administracji Publicznej oraz wskazówkom okręgowych władz nadzorczych urzędy rozpoczęły swą działalność w wyznaczonym terminie.

Rzecz prosta, że w pierwszych miesiącach istnienia urzędów niewyszkoleni jeszcze dostatecznie urzędnicy stanu cywilnego, jako ich kierownicy, popełniali pewne błędy, które następnie były korygowane przez władze nadzorcze.

Jak trudnym było zorganizowanie urzędów i uruchomienie aparatu, dostosowanego do nowego systemu rejestracji, może świadczyć ilość powstałych urzędów, która wynosi obecnie 3537 na całym terenie Polski łącznie z Ziemiami Odzyskanymi.

Praca w kierunku postawienia urzędów na odpowiednim poziomie szła szybko naprzód. Już w czerwcu 1946 r. został wydany okólnik Ministra Administracji Publicznej Nr 25 o wzorowych urzędach stanu cywilnego. W myśl zasad tego okólnika na terenie każdego województwa winien powstać przynajmniej jeden wzorowy urząd, który by przez swą wewnętrzną orgnizację, metody pracy i fachowy personel oddziaływał na inne urzędy, zwłaszcza mniejsze. Ponadto celem powstania urzędów wzorowych była również konieczność systematycznego przeszkalania w nich personelu urzędników z terenu województw oraz szkolenie kandydatów na urzędników.

Szkolenie zapoczątkowane w 1946 r. odbywa się stale według programu ustalonego przez Ministra Administracji Publicznej i pomyślanego w ten sposób, że urzędnicy zapoznają się na kursie szkoleniowym nie tylko z poszczególnymi przepisami prawa, mającymi zastosowanie przy wykonywaniu przez nich czynności urzędowych, lecz również muszą wykonać ćwiczenia praktyczne, co w konsekwencji przyczynia się do usprawnienia ich pracy. W dużym stopniu wpłynęła na podniesienie się poziomu pracy w urzędach Instrukcja dla urzędników stanu cywilnego, ogłoszona w Dz. Urz. M. A. P. Nr 5, poz. 24 z dnia 3 lutego 1949 r. Instrukcja stanowi niezbędny podręcznik dla urzędników stanu cywilnego, gdyż zawiera wskazówki

co do sposobu wykonywania poszczególnych czynności urzędowych, oraz wzory pism, jakimi urzędnicy winni się posiłkować.

Należy nadmienić, że czynności urzędników stanu cywilnego, wykonywane na podstawie nowych przepisów, posiadają znacznie szerszy zasięg, niż czynności, przewidziane w dawnych przepisach, które były mniej skomplikowane i nie nakładały na urzędników takich obowiązków, jakie dla przykładu są niżej przytoczone

Współdziałanie urzędów stanu cywilnego z innymi władzami i urzędami.

1. *Współdziałanie z sądami.* Sądy zawiadamiają urzędy stanu cywilnego o swych orzeczeniach w celu dokonania w księgach stanu cywilnego odpowiednich wzmianek dodatkowych o sprostowaniu aktów, zmianie stanu cywilnego osób przez przysposobienie lub jego rozwiązanie, unieważnieniu małżeństw lub ich rozwiązaniu przez rozwód. Ponadto Sądy przesyłają do urzędów stanu cywilnego odpisy prawomocnych postanowień o uznaniu za zmarłego i stwierdzeniu zgonu, które wpisuje się do właściwych ksiąg stanu cywilnego. Postanowienia o ustalaniu treści aktów stanu cywilnego, sporządzonych za granicą, Sądy przesyłają do specjalnie wyznaczonego przez Ministra Administracji Publicznej Urzędu Stanu Cywilnego w Łodzi (Obw. I), który wpisuje te postanowienia do odrębnych ksiąg stanu cywilnego.

W związku z przesyłaniem przez Sądy zawiadomień, powodujących konieczność dokonania wzmianek dodatkowych oraz obowiązku wpisywania do ksiąg stanu cywilnego postanowień sądowych, urzędnicy stanu cywilnego zmuszeni są niejednokrotnie prowadzić z sądami korespondencję, mającą na celu ustalenie właściwości urzędów oraz wyjaśnienie pewnych szczegółów, od których jest uzależnione wpisywanie postanowień sądowych do ksiąg. Urzędnicy stanu cywilnego mogą też występować do Sądu Grodzkiego z wnioskami o zwolnienie osób, nieposiadających odpisów aktów urodzenia i zamierzających wstąpić w związek małżeński, od obowiązku przedstawienia takich odpisów w Urzędzie.

2. *Współdziałanie z władzą opiekuńczą.* Sądy, jako władza opiekuńcza, w dużej mierze opierają swą działalność na danych, które im przesyłają urzędnicy stanu cywilnego w związku ze sporządzeniem aktów stanu cywilngeo. Rzecz oczywista, że obowiązek przesyłania zawiadomień do władzy opiekuńczej dotyczy tylko przypadków, wymagających ustanowienia opieki prawnej nad dzieckiem, a więc np. w razie sporządzenia aktu urodzenia dziecka z małżeństwa, jeżeli oboje rodzice zmarli przed sporządzeniem tego aktu dziecka pozamałżeńskiego, jeżeli matka zmarła przed sporządzeniem aktu lub gdy w chwili sporządzenia aktu urodzenia dziecka była ma-

łoletnią, dziecka nieznanych rodziców, oraz w innych przypadkach, szczegółowo wymienionych w rozporządzeniu z dnia 31 maja 1947 r. (Dz. U. R. P. Nr 42, poz. 217).

Zawiadomienia takie urzędnicy stanu cywilnego są obowiązani przesyłać władzy opiekuńczej w ciągu siedmiu dni od dnia wykonania czynności, która jest podstawą zawiadomienia.

3. *Współdziałanie z gminami.* Urzędnicy stanu cywilnego są obowiązani zawiadamiać właściwe gminy co trzy miesiące o wszelkich zmianach, dotyczących sporządzonych aktów, jak sprostowanie jakiejś okoliczności w akcie, zmiana nazwiska, uznanie, zrównanie, uprawnienie, przysposobienie, rozwód, unieważnienie małżeństwa itp. (rozporządzenie z dnia 15. XI. 1947 r. — Dz. U. R. P. Nr 2, poz. 7 z 1948 r.). Zgodnie z okólnikiem Ministra Administracji Publicznej Nr 62 z dnia 23. XII. 1946 r., biura ewidencji ludności przesyłają właściwym urzędom stanu cywilnego zawiadomienia o każdym przypadku niedokonania zgłoszenia urodenia lub zgonu przez osobę do tego zobowiązaną. W ten sposób zostało nawiązane współdziałanie biur ewidencji ludności z urzędami stanu cywilnego, które ma na celu, aby każdy fakt urodzenia lub zgonu był zarejestrowany w urzędzie. Dlatego też na podstawie otrzymanego z biura ewidencji ludności zawiadomienia o niedokonanym zgłoszeniu urodzenia lub zgonu przez osoby do tego zobowiązane, urzędnicy stanu cywilnego wzywają te osoby, do dokonania zgłoszenia w wyznaczonym przez siebie terminie. W razie niedokonania zgłoszenia mimo wezwania — względem winnych niewypełnienia obowiązku ustawowego stosowane są sankcje karne.

Do obowiązku urzędników stanu cywilnego należy również przesyłanie co miesiąc do gmin wykazu zarejestrowanych zgonów, które następnie są przesyłane do urzędów skarbowych dla celów spadkowych (art. 114 dekretu z dnia 16. V. 1946 r. o postępowaniu podatkowym — Dz. U. R. P. Nr 27, poz. 174).

4. *Współdziałanie z Głównym Urzędem Statystycznym.* Podstawę prac Gł. Urzędu Statstycznego w zakresie statystyki ruchu naturalnego ludności stanowią dane statystyczne, dostarczone przez urzędy stanu cywilnego.

Sprawozdawczość statystyczna urzędów stanu cywilnego, przeznaczona dla potrzeb Gł. Urzędu Statystycznego opiera się na rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 28. X. 1947 r. o statystyce ruchu naturalnego ludności (Dz. U. R. P. Nr 68, poz. 422). W myśl tego rozporządzenia urzędnicy stanu cywilnego sporządzają na specjalnych formularzach statystycznych kwartalne sprawozdania imienne o zarejestrowanych małżeństwach, urodzeniach i zgonach. Osoby, zgłaszające się do sporządzenia aktów stanu cywilnego, są obowiązane udzielać urzędnikowi stanu cywilnego dodatkowych in-

formacji, nie podlegających wpisowi do ksiąg, a niezbędnych dla celów statystycznych.

Sporządzone formularze imienne są przesyłane w ustalonych terminach do starostw, które po skontrolowaniu dokładności danych, zawartych w formularzach, przesyłają je do Głównego Urzędu Statystycznego.

Zebrane w ten sposób z terenu z całego Państwa formularze imienne przedstawiają ważny materiał dla badań prowadzonych przez Główny Urząd Statystyczny.

Popularyzacja przepisów o rejestracji stanu cywilnego.

Do urzędników stanu cywilnego należy również uświadamianie ludności, z którą się stykają, o konieczności przestrzegania przez nią przepisów o rejestracji stanu cywilnego w imię przede wszystkim jej własnego dobra.

Popularyzacja przepisów jest konieczna, ponieważ zasady, na których opierają się nowe przepisy, nie zawsze mogły być należycie zrozumiane i ocenione przez niektóre osoby ze względu na przyzwyczajenie się do przepisów dawnej rejestracji. Na konieczność popularyzacji nowych przepisów wśród najszerszych warstw społeczeństwa została zwrócona uwaga w okólniku Ministra Administracji Publicznej Nr 39 z dnia 18. VI. 1947 r., ze względu na to, że wiele osób zaniedbując dokonywanie w urzędach stanu cywilnego zgłoszeń faktów, wymagających sporządzenia aktów stanu cywilnego, mogło popaść w konflikt z prawem, nie mówiąc już o skutkach ujemnych dla siebie lub swego potomstwa z powodu niesporządzenia aktu wogóle lub sporządzenia w niewłaściwym terminie (np. niemożność sporządzenia aktu urodzenia dziecka z małżeństwa w przypadku, gdy jego rodzice nie zawarli związku małżeńskiego w urzędzie stanu cywilnego).

Popularyzacja przepisów nie może wprawdzie należeć wyłącznie do zadań urzędników stanu cywilnego, lecz bezsprzecznie mogą oni odgrywać poważniejszą rolę w tej dziedzinie z uwagi na rodzaj swych czynności urzędowych. Oprócz urzędników stanu cywilnego popularyzacją nowych przepisów powinny się zajmować czynniki społeczne, a w szczególności — rady narodowe, działacze polityczni i związków zawodowych, nauczycielstwo, prasa codzienna itp.

Jednakże za najistotniejszy czynnik uświadomienia ludności co do korzyści, wynikających z przestrzegania przepisów o rejestracji stanu cywilnego trzeba uznać urzędników stanu cywilnego. Znalazło to wyraz w okólniku Ministra Administracji Publicznej Nr 51 z dnia 24. V. 1949 r.

Kontrola urodzeń i zgonów.

W celu zbadania jak się przedstawia rejestracja stanu cywilnego na odcinku urodzeń, Minister Administracji Publicznej zarządził w 1947 r. przeprowadzenie specjalnej akcji w kierunku uporządkowania tego odcinka na podległych mu terenach (z wyjątkiem miast).

Ponieważ sposób przeprowadzenia i wyniki tej akcji mogą być nieznane szerszemu ogółowi, uważam za właściwe podać niektóre szczegóły.

W myśl wspomnianego zarządzenia sołtysi sporządzili w każdej gromadzie wykazy dzieci, urodzonych w okresie czasu od dn. 1.I. 1946 roku do chwili sporządzenia wykazów i przesłali je do urzędów stanu cywilnego. Wykazy te były podstawą zbadania, czy wszystkie figurujące w nich dzieci zostały zarejestrowane w urzędzie stanu cywilnego.

W razie stwierdzenia, że pewna ilość dzieci nie miała sporządzonych aktów urodzenia, urzędnicy stanu cywilnego wzywali osoby, które nie zgłosiły urodzeń, dopełnienia tego obowiązku, w przypadku zaś niezastosowania się do wezwań, stosowali względem opornych sankcje karne, które w rezultacie sprowadzały do sporządzenia aktów urodzenia w terminie spóźnionym.

Akcja ta, prowadzona również na terenie Ziem Odzyskanych, dała pozytywne rezultaty, o ile chodzi o lata 1946—1947.

Obecnie stosownie do zarządzenia Ministra Administracji Publicznej, zawartego w okólniku Nr 51 z dnia 24 maja 1949 r. prowadzona jest akcja uporządkowania rejestracji stanu cywilnego, która obejmuje oprócz odcinka urodzeń, również odcinek zgonów.

Porządkowanie rejestracji urodzeń dotyczy dzieci, urodzonych w okresie czasu od 1. I. 1948 r. do dnia 30. VI. 1949 r. W związku z tym każdy sołtys w swej gromadzie jest obowiązany sporządzić wykazy dzieci, urodzonych w tym okresie i złożyć je we właściwym urzędzie stanu cywilnego. Dostarczony przez sołtysów materiał będzie wykorzystany analogicznie do zasad, ustalonych w celu przeprowadzenia poprzedniej akcji. Poczynając od sierpnia rb., sołtysi będą systematycznie sporządzali co miesiąc wykazy dzieci, urodzonych w poprzednim miesiącu i przekazywali je urzędom stanu cywilnego, co posłuży im za materiał do sprawdzania, czy fakty urodzeń zostały zgłoszone do rejestracji. W ten sposób zapobiegnie się możliwości niezarejestrowania dziecka.

W zakresie uporządkowania rejestracji zgonów będzie położony specjalny nacisk na konieczność przestrzegania przez zarządy cmentarne przepisów o grzebaniu zmarłych, zabraniające chowania zwłok bez zaświadczenia urzędnika stanu cywilnego o sporządzeniu aktu zejścia. Zarządcy cmentarzy, zezwalający na pochowanie zwłok

bez takiego zaświadczenia, będą podiągani do odpowiedzialności karnej.

Z przytoczonego materiału prawnego i faktycznego wynika, że obowiązki urzędnika stanu cywilnego nie polegają wyłącznie na sporządzaniu odnośnych aktów i różnego rodzaju wzmianek dodatkowych oraz przypisków pod aktami, lecz również na wykonywaniu szeregu czynności, związanych z rejestracją stanu cywilnego i będących podstawą dla czynności innych władz i urzędów.. Ponadto urzędnik stanu cywilnego jest jednym z czynników, powołanych do popularyzacji przepisów z zakresu rejestracji stanu cywilnego.

Kierowanie urzędem stanu cywilnego nie jest rzeczą łatwą, gdyż wymaga dokładnej znajomości nie tylko przepisów prawa o aktach stanu cywilnego i przepisów związkowych, lecz także wyrobienia życiowego.

Dlatego też stanowiska urzędników stanu cywilnego należy zaliczyć do nader odpowiedzialnych, jakkolwiek szerszy ogół społeczeństwa nie zdaje sobie może z tego sprawy.

A. KAPULKIN

PLANOWANIE PRACY W ADMINISTRACJI I GOSPODARCE SAMORZĄDU.

W roku ubiegłym została podjęta akcja wprowadzenia planowości w działalności i gospodarce samorządu terytorialnego i włączenia planowej gospodarki samorządowej do ogólnego planu gospodarki narodowej. Akcja ta rozwija się coraz intensywniej, dużo się o niej pisze, dużo się o niej mówi na różnych zjazdach i konferencjach.

Ale w traktowaniu tego zagadnienia mowa jest ciągle o sprawach zasadniczych, o planie sześcioletnim, o planie gospodarczym, o planie inwestycyjnym, o zadaniach samorządu, o hierarchii jego potrzeb itp. Nie poruszono natomiast dotąd drobniejszej może od tamtych, ale — zdaniem moim — również ważnej sprawy, t. j. sprawy samej *techniki pracy* w samorządzie, zaprowadzenia planowości w *pracy organów* związków samorządowych. Chciałbym się zająć tym właśnie zagadnieniem, przy czym zilustruję je na tle doświadczeń Wydziału Samorządowego Wrocławskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Inicjatywę w tej dziedzinie podjął on już w listopadzie roku ubiegłego. Początkowo zaprojektowane zostało co miesięczne sprządzanie planów pracy w związkach samorządowych i co miesięczne przedkładanie sprawozdań z ich wykonania. Jednakże kilkumiesięczne doświadczenie wykazało, że ze względu na przewagę zamierzeń i projektów, których wykonanie wymaga dłuższych okresów czasu, oraz przewagę *kwartalnych* okresów sprawozdawczych, jak np. kwartalne sprawozdania z wykonania budżetów, kwartalne zestawienia wymiaru i wpływów podatków komunalnych itp., sporządzanie miesięcznych planów pracy jest niedostateczne, ponieważ w większości wypadków nie mogą one objąć całości zagadnienia. Z tych przyczyn z dniem 1 kwietnia r. b. Wydział Samorządowy Urzędu Wojewódzkiego Wrocławskiego wprowadził kwartalne planowanie pracy.

Do dnia 1 kwietnia b. r. planami pracy objęte były jedynie dwa szczeble: wojewódzki i powiatowy. W drugim kwartale planowanie pracy stało się również podstawą działalności zarządów miejskich miast wydzielonych, zarządów gminnych i zarządów miejskich miast niewydzielonych z tym, że plany pracy dla zarządów gmin wiejskich i zarządów miejskich miast niewydzielonych sporządzają narazie wydziały powiatowe, uwzględniając w nich lokalne potrzeby danych związków samorządowych.

Została również wprowadzona pewna inowacja w samej technice sporządzania planów, a mianowicie zamiast omawiania planowanych prac kolejno według przewidzianych statutem organizacyjnym referatów, zastosowano podział tych prac według aktualnych w danym okresie zagadnień. W drugim kwartale wysunęły się np. takie zagadnienia, jak: ustanowienie kolegialnych organów wykonawczych, usprawnienie pracy samorządu terytorialnego, uspołecznienie pracowników związków samorządowych, wprowadzenie oszczędności, przekazanie odpowiednim resortom państwowym, usprawnienie działalności przedsiębiorstw komunalnych, usprawnienie gospodarki na drogach samorządowch, gospodarki lokalowej, gospodarki zakładów dobra publicznego, wykonanie planu finansowego itd.

Plany pracy opracowane są według następującego schematu:

Schemat planu pracy na .... kwartał 194...... r.

L. p.	Cele i zadania	Środki zmierzające do wykonania celu	Wykonawca	Termin wykonania	Podstawa

Planując nową pracę, musimy mieć przede wszystkim ku temu pewne wytyczne. Dlatego też najpóźniej do 1-go dnia miesiąca poprzedzającego dany kwartał, Wydział Samorządowy podaje związkom samorządowym niższego rzędu wytyczne otrzymane z Ministerstwa, bądź też wskazówki własne uzgodnione z Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej.

Schemat planu pracy przewiduje m. in. wykonawcę i termin wykonania. Każdy pracownik odpowiedzialny jest za swój odcinek pracy. Odpowiedzialność ta jest tym większa, że wykonawca sam swoją pracę planuje.

Terminy zakreślone w planie muszą być realne i dokładnie przemyślane.

W rubryce następnej umieszczamy datę i numer okólnika względnie zarządzenia, które zleca wykonanie danej pracy, ewentualnie wkazówkę, gdzie należy szukać podstawy (ustawa, rozporządzenie) na której wykonanie pracy się opiera.

Opracowane na podstawie powyższego schematu plany pracy przedkładają wydziały powiatowe i miasta wydzielone Wydziałowi Samorządowemu w terminie do 15 dnia miesiąca poprzedzającego dany kwartał. Plany pracy dla gmin wiejskich i miast niewydzielonych sporządzają wydziały powiatowe w tymże samym terminie. Wydział Samorządowy plan swój sporządza nie później jak do dnia 10 tegoż miesiąca. Obowiązkiem Wydziału Samorządowego jest przeprowadzenie korekty planów pracy nadsyłanych przez wydziały powiatowe i zarządy miejskie miast wydzielonych

Plany sporządzone wadliwie lub nie obejmujące całokształtu działalności danego związku samorządowego, zwracane są do poprawy lub uzupełnienia.

Korekta przeprowadzana jest w terminie siedmiodniowym od chwili otrzymania planu pracy od podległego związku samorządowego.

Jako przykład, jak powinien wyglądać właściwie sporządzony plan pracy, służyć może wycinek planu pracy na drugi kwartał b. r. Wydziału Samorządowego Urzędu Wojewódzkiego Wrocławskiego, dotyczący usprawnienia pracy samorządu terytorialnego, a mianowicie:

Samą technikę sporządzania planów pracy można podzielić na poszczególne etapy. Technika ta ulega również pewnym zmianom w zależności od tego, jakiego związku samorządowego dany plan dotyczy.

W Wydziale Samorządowym Urzędu Wojewódzkiego Wrocławskiego przedstawia się ona w sposób następujący:

a) udzielenie pracownikom przez Naczelnika Wydziału wytycznych, otrzymanych z Ministerstwa i W. R. N.,

b) opracowanie projektów planu pracy przez mających ściśle przydzielone sobie sprawy pracowników,

c) zharmonizowanie planu pracy w ramach grup spraw (referatów),

d) zharmonizowanie planu w ramach oddziałów i wydziału,

e) zaopiniowanie planu przez Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej, Wydział Wojewódzki, czynnik polityczny, społeczny i związkowy,

f) przyjęcie zobowiązań wynikających z planu pracy na ogólnym zebraniu pracowników,

g) zatwierdzenie planu pracy przez Wydział Wojewódzki i Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej.

Podobną technikę przy opracowaniu planów pracy stosują Wydziały Powiatowe, a mianowicie:

a) udzielenie pracownikom Wydziału Powiatowego oraz zakładom i przedsiębiorstwom komunalnym wytycznych, otrzymanych z Wydziału Samorządowego,

b) opracowanie projektów planu pracy przez pracowników Wydziału Powiatowego, przedsiębiorstw i zakładów komunalnych,

c) zharmonizowanie planu pracy w ramach przedsiębiorstw i zakładów komunalnych oraz referatów Wydziału Powiatowego,

d) przyjęcie projektów na ogólnym zebraniu pracowników przedsiębiorstw i zakładów komunalnych,

e) zharmonizowanie planu pracy w ramach Wydziału Powiatowego,

f) zaopiniowanie planu pracy przez Prezydium Powiatowej Rady Narodowej, czynnik polityczny, społeczny i związkowy,

g) przyjęcie zobowiązań wynikających z planu pracy na ogólnym zebraniu pracowników Wydziału Powiatowego.

Plany pracy dla gmin wiejskich i zarządów miejskich miast niewydzielonych sporządzają wydziały powiatowe z uwzględnieniem przedłożonych przez te związki samorządowe, uzgodnionych uprzednio z radami terenowymi, projektów.

Istotną różnicą pomiędzy planami pracy Wydziału Somirządowego a planami związków samorzadowych hierarchicznie niższych jest to, że środki prowadzące do celu w planie pracy Wydziału Samorządowego stają się w wielu wypadkach celami w planach pracy Wydziału Powiatowego itd. Np. w bieżącym kwartale jednym z zadań Wydziału Samorządowego jest uporządkowanie spraw majatkowych związków samorządowych. Jednym ze środków prowadzących do osiągnięcia tego celu jest zebranie z terenu wykazów majątku ruchomego i nieruchomego. W związku z tym dla Wydziałów Powiatowych celem jest sporządzenie i przesłanie tych wykazów do Wydziału Samorządowego, dla gmin zaś i miast niewydzielonych zebranie i przesłanie Wydziałom Powiatowm odpowiednich danych.

Omawiając technikę sporządzania planów pracy w zarzadach miejskich miast wydzielonych należy stwierdzić, że gospodarka w wielkich miastach wydzielonych jest dla Wydzialu Samorzadowego Urzędu Wojewódzkiego, a nawet i zarządów miejskich tychże miast trudna do opanowania.

Z tego też powodu przedsiębiorstwa i zakłady komunalne opracowują plany pracy samodzielnie, dołączając je następnie do planu pracy odnośnego zarzadu miejskiego.

Przedsiębiorstwa i zakłady komunalne opracowują swe plany na drodze ścisłej współpracy z personelem tak umysłowym jak i fizycznym oraz z czynnikiem społecznym i politycznym. Plany te przyjmowane są przez pracowników na ogólnych zebraniach i zatwierdzane przez rady zakładowe. Poza tym zarządy miejskie opracowują swe plany w podobny sposób, jak Wydział Samorządowy i Wydziały Powiatowe.

Dalszym stadium jest wprowadzenie planu w życie, kontrola nad jego wykonaniem oraz sporządzenie sprawozdania z jego wykonania.

Sprawozdania z wykonania planów pracy gminy wiejskie i miasta niewydzielone przedkładają wydziałom powiatowym w terminie do dnia 10-go miesiąca rozpoczynającego nowy kwartał, zaś wydziały powiatowe i zarządy miejskie miast wydzielonych przedkładają sprawozdania z wykonania swoich planów pracy do dnia 20-go tego miesiąca.

Sprawozdania sporządzane są według następującego schematu:

Schemat sprawozdania z wykonania planu pracy za... kwartał 194... r.

L. p.	Cele i zadania	Sposób wykonania	Rezultat przyczyna (niewykonania)	Wykonawca	Wnioski ogólne

Jak widzimy, pierwsza rubryka jest identyczna z rubryką schematu planu pracy. W zasadzie cele i zadania planu pracy i sprawozdania z jego wykonania pozostają te same, nie zmieniają się w ciągu okresu objętego planem. Inaczej rzecz ma się ze sposobem wykonania, który może być inny, lepszy od początkowo nakreślonego.

L. p.	Cele i zadania	Środki zmierzające do wykonania celu	Wykonawca Odddział — Referent	Termin wykonania	Podstawa
III.		1. Planowanie pracy Z. S.			
		a) kontrola planów pracy nadesłanych z terenu	S. A. Lewkowicz	7 dni od chwili otrzymania z terenu	
		b) kontrola sprawozdań z wykonania planu	„ „ „	„	
		c) uzgodnienie planów pracy z zamierzeniami Wydziału Samorządowego	„ „ „	cały II	
		d) lokalizacja planów pracy	„ „ „	kwartał	
		e) rozszerzenie planowania na gminy		„	
		1) zwołanie konferencji sekr. Wydz. P		1. 4. 49 r.	
		2) wyjazd w teren pracowników Wydz. Samorządowego celem uczestniczenia w konferencjach wójtów, burmistrzów i sekretarzy gmin.	wg planu wyjazdów	11. 12. i 13. IV	
		2. Współdziałanie z innymi Wydziałami			

L. p.	Cele i zadania	Środki zmierzające do wykonania celu	Wykonawca Oddział — Referent	Termin wykonania	Podstawa
III.		a) informowanie poszczególnych wydziałów, a zwłaszcza Wydziału Inspekcji o zarządzeniach mających charakter ogólny i normatywny,	wszystkie oddziały	cały II kwartał	
		b) korzystanie z protokółów polustracyjnych innych wydziałów w celu zorientowania się w usterkach w pracy związków samorządowych	"	"	
		c) uregulowanie sprawy nadmiernego obciążania związków samorządowych zbędnymi czynnościami administracyjnymi.	"	"	
		3. Zlikwidowanie r-ków bieżących WZS w KKO pow. wrocławskiego i Komunalnym Banku Kredytowym — Oddział we Wrocławiu	Dziedziczko Stysińska S. W.	do 30. IV 1949 r.	
		4 Zaktualizowanie księgi wykonania uchwał Wydziału Wojewódzkiego	S. W. Nistenberger	do 30. 4. 49 r.	
		5. Uzupełnienie katalogu biblioteki Wydziału Wojewódzkiego	S. A. Bilińska	do 30. 4. 49 r.	
		6. Przeprowadzenie nowego podziału pracy w oddziale S. A.	S. A. Bujalski	1. 4. 49 r.	
		7. Przeprowadznie podziału pracy w kancelarii	" " "	1. 4. 49 r.	
		8. Ustalenie minimum pracy dla maszynistek (16 str. dziennie)	" " "	1. 4. 49 r	
		9. Wyrobienie zaległych spraw i ponaglenie spraw terminowych	wszystkie oddziały	do 30. 4. 49 r.	
		10. Uzupełnienie kartotek przedsiębiorstw i zakładów użyteczności publicznej	S G. Terpiłowski	31. V. 49 r.	
		11. Współpraca z Komisją Kontroli Społecznej W. R. N		cały II kwartał	

Porównanie różnych sposobów wykonania, względnie przyczyn niewykonania jednego i tego samego zadania, prowadzi do wykrycia złych i dobrych metod pracy, a co za tym idzie do usprawnienia pracy przez odrzucenie metod złych, a wprowadzenie w życie lepszych. Rubryka następna nie wymaga specjalnego omówienia. W rubryce „wnioski ogólne" sporządzający sprawozdanie zamieszcza uwagi i spostrzeżenia dotyczące planowania pracy w okresie objętym sprawozdaniem. W wypadku wyłonienia się w międzyczasie nowych celów i zadań, należy ująć je w sprawozdaniu pod osobną pozycję. Nowe cele zmuszają dany związek samorządowy do uruchomienia rezerw wydajności pracy zespołów wykonujących to nieprzewidziane planem zadanie.

Doceniając w pełni znaczenie sprawozdawczości jako kontroli pracy jednostek organów administracji i gospodarki komunalnej, Wydział Samorządowy Urzędu Wojewódzkiego Wrocławskiego wprowadził prócz kwartalnych sprawozdań z wykonania planów pracy, miesięczne sprawozdania opisowe, w których ujęte są wszystkie zagadnienia dotyczące danego powiatu. Sprawozdania te opracowywane są według rzeczowego podziału organizacyjnego. W sprawozdaniach wydziały powiatowe i zarządy miejskie miast wydzielonych podają szczegółowe i konkretne dane. Jeżeli chodzi np. o działalność referatu zdrowia — ilość szpitali, ilość łóżek, obłożenie, choroby, śmiertelność, kaloryczność potraw, średnie utrzymanie chorego, ilość ośrodków zdrowia, frekwencja chorych itp.

Chociaż planowanie pracy w samorządzie jest rzeczą zupełnie nową i można je raczej traktować jako próbę wprowadzenia planowania do administracji organów wykonawczych i gospodarki samorządu terytorialnego, dało już pewne pozytywne rezultaty. Stwierdziliśmy ściślejsze przestrzeganie zakreślonych terminów, lepsze przygotowanie materiału, pełniejsze wykorzystanie zdolności i możliwości pracowników. Planowy system pracy, w którym każdy posiada ściśle określony zakres działania, prowadzi do specjalizacji zatrudnionych w samorządzie pracowników, racjonalizacji pracy, umożliwia wykrycie marnotrawstwa czasu i materiałów oraz — co najważniejsze — lepsze wykonanie obowiązków samorządu w stosunku do szerokich rzesz pracujących.

Plan pracy, sporządzenie go, dyskusja nad celowością zamierzeń, sposobami ich wykonania, obsadą osobową zespołów wykonujących konkretne zadania oraz terminami ich wykonania, mobilizują ogół pracowników do intensywniejszej i wydajniejszej pracy — celem jaknajdokładniejszego wykonania powierzonych im obowiązków, tym bardziej, że wyniki prac podać muszą w sprawozdaniach.

Dzięki planowaniu pracy wzmogła się również współpraca z czynnikiem politycznym, radami narodowymi, i związkami zawodo-

wymi, oraz skonkretyzowała się rola związków zawodowych, jako szkoły wychowania socjalistycznego.

Byłby niesłuszny zarzut, że planowanie pracy jest zbędną biurokratyczną czynnością i dodatkowym obciążeniem poszczególnych związków samorządowych. Przeciwnie, plany pracy umożliwią uniknięcie wykonywania szeregu niepotrzebnych czynności, usprawnią działalność gospodarczą i finansową.

Planowanie pracy po objęciu go przez szczebel centralny pionowo oraz zharmonizowaniu poziomo w urzędach wojewódzkich (wydziałami) i starostwach powiatowych (referatami, w tym i wydział powiatowy) przyniesie jeszcze większe usprawnienie działalności administracji publicznej.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Dekret z dnia 26 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 27, poz. 197) reguluje nabywanie i przekazywanie nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych. Prawo przejmowania, nabywania, zbywania i przekazywaia takich nieruchomości mają wykonawcy narodowych planów gospodarczych, a więc: władze i urzędy państwowe, zakłady i instytucje państwowe, instytucje ubezpieczeń społecznych, zakłady ubezpieczeń, przedsiębiorstwa państwowe i pozostające pod zarządem państwowym, banki, przedsiębiorstwa państwowo-spółdzielcze, dalej spółki prawa cywilnego i handlowego, w których udział ponad 50% kapitału zakładowego posiadają: Skarb Państwa, przedsiębiorstwa państwowe lub samorządowe albo inne osoby prawne prawa publicznego, dalej prawo to mają związki samorządu terytorialnego i związki międzykomunalne, organizacje samorządu gospodarczego oraz stowarzyszenia wyższej użyteczności, wreszcie centrale spółdzielni, centrale spółdzielczo-państwowe i spółdzielnie. Nabywanie nieruchomości od osób, które nie są wykonawcami narodowych planów gospodarczych, następuje w drodze dobrowolnej umowy, a w drodze wywłaszczenia, jeżeli dobrowolna umowa nie dojdzie do skutku w terminie 15 dni od doręczenia właścicielowi nieruchomości wezwania do jej przekazania w zamian za inną nieruchomość lub za cenę szacunkową, stosowaną przy wywłaszczeniu. Dla postępowania wywłaszczeniowego dekret przewiduje normy specjalne, a posiłkowo także stosowanie przepisów postępowania administracyjnego z 22 marca 1928 roku.

W wykonaniu dekretu o najmie lokali (poz. 259 i 383 Dz. Ust. z 1948 oraz poz. 114 Dz. Ust. z 1949 r.) rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Odbudowy z dnia 23 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr 28, poz. 204) powierza zarządom miejskim i gminnym, a w Warszawie i Łodzi starostom grodzkim, nadzór nad odpowiednim zużyciem sum, przeznaczonych na koszty eksploatacji i bieżącego remontu nieruchomości. Nadzór ten wykonywany jest przy pomocy przymu-

sowych zrzeszeń właściciele nieruchomości oraz komitetów blokowych i domowych. Za koszty eksploatacji uważa się wydatki związane ze zwykłym zarządem nieruchmości jak np. wynagrodzenia administratora, osoby prowadzącej meldunki i dozorcy, wydatki na materiały kancelaryjne, na ubezpieczenie nieruchomości, na wodę, kanały, czyszczenie kominów, wywóz śmieci itd. Do kosztów bieżącego remontu zalicza się koszty napraw zmierzających do utrzymania nieruchomości w stanie zdatnym do użytku, a więc np. reperację pokrycia dachowego, rynien, przewodów wodociągowych i kanalizacyjnych, instalacji światła i siły, centralnego ogrzewania itd. Zwykłe drobne naprawy, połączone z używaniem lokali, które w myśl art. 373 § 2 kodeksu zobowiązań lub umowy najmu obciążają najemcę, nie zalicza się do kosztów bieżącego remontu. Jeżeli wynajmujący nie spełni swego obowiązku co do zużycia we właściwy sposób sum przeznaczonych na te koszty otrzymuje odpowiedni nakaz, a w razie jego niewykonania stosuje się środki przymusowe, przewidziane w postępowaniu przymusowym w administracji (poz. 342 Dz. Ust. z 1928 roku).

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 31 marca 1949 r. (Dz. Ust. Nr 28, poz. 205) z gminy wiejskiej Budzów (powiat wadowicki, wojew. krakowskie) wyłączona została gromada Zembrzyce, a z jej obszaru stworzona gmina wiejska o charakterze miejskim z siedzibą zarządu gminnego w Zembrzycach.

Rozorządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 7-go kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 28, poz. 206) zmienione zostało rozporządzenie tegoż Ministra, dotyczące wykonania w zakresie danin komunalnych art. 148 ust. 1 i art. 164 ust. 1 dekretu o postępowaniu podatkowym (poz. 273 Dz. Ust. z 1948 r.). Zmianie uległ § 1 tego rozporządzenia w tym kierunku, że władza podatkowa I instancji może zmienić swoją decyzję, jeżeli uzna, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie, a zmniejszenie daniny nie rzekroczy sumy 10.000 zł, a w Warszawie i Łodzi sumy 30.000 zł. Przez znowelizowanie § 2 us. 2 lit. c władza podatkowa upoważniona została do ustalania wynagrodzenia biegłych za ich pracę w granicach od 50 do 250 zł za każdą zaczętą godzinę w zależności od trudu, czasu i kwalifikacji koniecznych do wykonania pracy. Przyznanie wyższego wynagrodzenia wymaga uprzedniej zgody Ministra Administracji Publicznej.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 14 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 28, poz. 208) zmienione zostały granice szeregu gmin wiejskich i utworzone nowe gminy wiejskie w powiatach: tarnobrzeskim, jasielskim, lubaczowskim, dębickim, kolbuszowskim, gorlickim i mieleckim województwa rzeszowskiego oraz w powiatach:

pińczowskim województwa kieleckiego, wysoko-mazowieckim województwa białostockiego, radzymińskim województwa warszawskiego i międzychodzkim województwa poznańskiego.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 7-go kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 29, poz. 213) znowelizowany został ust. 1 § 5 rozporządzenia dotyczącego obowiązku wpłacania z a l i c z e k n a p o d a t e k o d n i e r u c h o m o ś c i (poz. 336 Dz. Ust. z 1948 r.) w tym kierunku, że w latach 1948 i 1949 obowiązek wpłacania tych zaliczek odnosi się tylko do tych budynków lub ich części, za które czynsz, lub wartość czynszową ustala się według nowych stawek czynszowych na podstawie dekretu o najmie lokali.

Ustawą z dnia 27 kwietnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 30, poz. 216) zniesiony został urząd Ministra Odbudowy, a utworzony urząd M i n i s t r a B u d o w n i c t w a, którego zakres działania obejmuje całokształt spraw budownictwa z wyłączeniem budownictwa specjalnego, przekazanego właściwości innych ministrów, dalej sprawy planowania i wykonania zabudowy miast i osiedli oraz nadzór budowlany i architektoniczny, wreszcie sprawy pomiarów kraju. Organami terenowymi Ministra Budownictwa są władze administracji ogólnej. Równocześnie zniesiony został Główny Urząd Planowania przestrzennego i regionalne dyrekcje planowania przestrzennego, a ich zakres działania przeszedł do Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego i organów jej podległych, z wyjątkiem spraw planowania i wykonania zabudowania miast i osiedli, należących, jak wspomniano, do zakresu działania Ministra Budownictwa.

W tym samym numerze Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod poz. 217 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 maja 1949 r., wydane z mocy upoważnienia powyższej ustawy, a regulujące w sposób szczegółowy z a k r e s d z i a ł a n i a M i n i s t r a B u d o w n i c t w a.

Cztery ustawy z dnia 27 kwietnia 1949 r., ogłoszone w Nr 32 Dziennika Ustaw pod poz. 237—240, zawierają zmiany prawa o ustroju sądów powszechnych, przepisów postępowania karnego, dekretu o postępowaniu doraźnym i niektórych przepisów kodeksu postępowania cywilnego, prawa upadłościowego i przepisów wprowadzających prawo małżeńskie majątkowe.

Nr 33 Dziennika Ustaw zawiera pod poz. 243 jednolity tekst kodeksu postępowania karnego, a pod poz. 244 jednolity tekst dekretu o postępowaniu doraźnym.

W Nr 34 Dziennika Ustaw ogłoszony został pod poz. 254 jednolity tekst ustawy z 14 lipca 1936 r. o paszportach.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Rada Narodowa"—dwutygodnik, Warszawa, Al. Ujazdowskie 3.

Nr. 12 z dnia 15 czerwca br. otwiera artykuł A. Wendla „Przed 22 lipca 1949 r.", w którym autor w związku ze zbliżającym się pięcioleciem Manifestu Lipcowego podkreślając, że Manifest był niesłychanie śmiałym programem politycznym ludu pracującego, który zrzucił podwójne jarzmo, jarzmo znienawidzonego okupanta i kapitalistycznej niewoli — wskazuje na znaczenie Manifestu, oraz rezultaty pracy w pięcioletnim okresie. Umocnienie władzy ludowej, trwały sojusz i przyjaźń ze Związkiem Radzieckim jako czołowa wytyczna polityki zagranicznej, wzrost znaczenia Polski w świecie, przeprowadzenie reform społecznych, odbudowa i rozbudowa przemysłu, rozbicie reakcyjnego podziemia, powolny ale stały wzrost materialnego poziomu mas pracujących, osiedlenie 5 milionów Polaków na Ziemiach Odzyskanych, realizacja jedności klasy robotniczej — to tytuł do prawdziwej dumy. Zarazem wskazuje autor na obowiązki wszystkich rad narodowych przygotowania godnego uczczenia uroczystości pięciolecia i zorganizowania masowych obchodów 22 lipca.

A. Janowski w artykule „W walce o oszczędności" podkreśla, że rozwój planowego systemu oszczędzania w dziedzinie administracji i gospodarki komunalnej uzależniony jest nie tylko od zmniejszenia ilości czasu i środków potrzebnych do osiągnięcia zamierzonego celu, ale przede wszystkim od stałego zwiększania świadomego udziału mas pracowniczych w umacnianiu ludowego ustroju i pomnażaniu własnego dobrobytu. Osiąganie oszczędności jest bowiem zależne głównie od postawy i wysiłku każdego pracownika. Bez nich, zamiast systemu oszczędzania realizowalibyśmy system skreślania wydatków, powodujący skutki wręcz odwrotne — a mianowicie pogarszanie warunków i wyników pracy. Stąd wyprowadza autor wniosek, że rozwój systemu oszczędzania będzie rownoległy do zwiększania się świadomego udziału mas pracowniczych w wykonywaniu pracy i zadań każdej jednostki administracyjnej i gospodarczej.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł H. Sobotki „Prace przygotowawcze nad nowelizacją samorządowego prawa budżetowego“, St. Garwińskiego „Rady Narodowe w akcji poboru i wymiaru podatku gruntowego i F. O. R.-u“, W. Karpińskiego „Planowanie powiatowych rad narodowych i St. Duszyńskiego „Rola rad narodowych w akcji remontów kapitalnych z F. G. M.“.

Poza tym numer zawiera bogatą kronikę z życia rad narodowych, dział porad prawnych i wiadomości urzędowych (okólniki Kancelarii Rady Państwa).

Państwo i Prawo — miesięcznik — organ Zrzeszenia Prawników Demokratów (Warszawa, Wiejska 18) Nr. 4 i 5 (kwiecień i maj).

Nr. 4 otwiera artykuł prof. Dr. Maurycego Jaroszyńskiego „Zagadnienia urzędnicze na obecnym etapie“. Autor podkreślając na wstępie, że według Lenina biurokracja oraz armia stała najlepiej charakteryzują machinę państwową w społeczeństwie burżuazyjnym, a następnie omawiając istotne cechy biurokracji, jako instytucji wytworzonej w tym społeczeństwie, — omawia sytuację „zawodowej biurokracji“ w obliczu zwycięskiej rewolucji socjalnej, oraz sprawę, jak dokonane i dokonywujące się u nas przemiany odbiły się na naszym prawie urzędniczym. Ustawa o państwowej służbie cywilnej z 1922 r. jakkolwiek stanowiła ścisłe i bardzo ekslkuzywne normy, regulujące stosunki zawodu urzędniczego, dopuszczała równocześnie dyskrecjonalną dyspensę indywidualną nieomal od wszystkich wymogów ustawy. To co w początku miało być tylko wyjątkiem o charakterze wentylu bezpieczeństwa, stało się w praktyce po wyzwoleniu regułą: dyspensy przekreślały normy. Niektóre podstawowe zasady zostały jednak utrzymane. Należy do nich przede wszystkim zasada stałości stosunku służbowego, jakkolwiek formalna stabilizacja straciła już właściwie znaczenie — skoro w systemie gospodarki planowej planowe gospodarowanie siłami ludzkimi i rzeczywista stabilizacja stosunków pracy, zabezpieczonych od kryzysowych wstrząsów, stwarzają znacznie skuteczniejszą gwarancję faktycznej stabilizacji, aniżeli wszelkie gwarancje formalne. Pozostała też nienaruszona zasada specjalnych emerytur urzędniczych, jakkolwiek przez ustalenie górnej i dolnej granicy świadczeń dla emerytów państwowych, zbliżono ich sytuację do sytuacji uczestników ubezpieczeń społecznych. Pozostały niezmienione przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przeprowadzono jednak pewne zmiany zasadnicze wiążące się ze zmianami ustroju społecznego i politycznego. Dużą wymowę polityczną ma zmiana nazwy „funkcjonariusze“ i „urzędnicy“ — na „pracownicy“, symbolizuje bowiem zbliżenie dotychczas zamkniętego w sobie i uprzywilejowanego stanu urzędniczego do całego świata pracy. Zmieniony został

podział na urzędników i niższych funkcjonariuszów, zniesiony też został podział na kategorie zależne od wykształcenia — istnieje natomiast tylko podział na pracowników służb specjalnych i pracowników służby ogólnej. Zniesienie wewnętrznego podziału na kategorie, w zależności od stopnia formalnego wykształcenia, oznacza zniesienie wewnętrznego zróżnicowania kastowego w obrębie zamkniętej kasty urzędniczej. Do ważnych zmian należy również przyznanie związkom zawodowym pracowników — głosu doradczego w sprawach personalnych. Formalne obowiązywanie zasad dawnych i fragmentaryczność dokonanych reform, przejawiających tendencje do zasadniczo nowego ujęcia problemu urzędniczego, określa autor jako charakterystyczne symptomy okresu przejściowego.

Z innych artykułów umieszczonych w zeszycie wymienić należy artykuł Dr. Manfreda Lachsa „Pakt Atlantycki a Karta Narodów Zjednoczonych“, Karola Wolfke „Wielkie i małe państwa na Kongresie Wiedeńskim“, prof. Dr. Jana Gwiazdomorskiego „Zawarcie małżeństwa“ i Kazimierza Lipińskiego „Kompetencja władzy opiekuńczej krajowej w stosunku do obywateli zamieszkałych zagranicą“.

Poza tym zeszyt zawiera dział krytyki i sprawozdań. dodatek cywilistyczny i prawno-karny.

Nr. 5 (za maj) „Państwa i Prawa“ otwiera artykuł Leona Chajna „Międzynarodowe Zrzeszenie Prawników Demokratów w walce o pokój“, w którym autor stwierdzając, że Biuro Międzynarodowego Zrzeszenia Prawników Demokratów na wniosek sekcji polskiej postanowiło wziąć udział w Światowym Kongresie Pokoju, który 20 kwietnia b. r. rozpoczął swe obrady w Paryżu, omawia wielkie znaczenie tego kongresu dla walki o Pokój. Polityczną orientację na Kongresie ujął wymownie przywódca włoskich socjalistów Pietro Nenni, w swoim przemówieniu, zaznaczając, że Kongres nie stawia przed narodami wyboru między Związkiem Radzieckim i Ameryką, między bombą atomową a Armią Czerwoną, lecz między polityką pokoju i kolektywnego bezpieczeństwa, a polityką wojny, która jest uprawiana przez agentów i rządy paktu atlantyckiego. Kongres okazał, że narody świata są zdolne do zjednoczena się i do wygrania walki o pokój, która jest walką o życie.

Następny artykuł Prof. Dr. Stefana Rozmaryna „O zmianach w organizacji naczelnych władz gospodarki narodowej“ poświęcony jest omówieniu znaczenia tych zmian przeprowadzonych ustawą z 10 lutego b. r. Ustawa ta jest koniecznym rezultatem dotychczasowego rozwoju naszej struktury społeczno-gospodarczej, a zarazem stworzyć ma właściwe ramy organizacyjne dla jej rozwoju w przyszłości. Podstawowym elementem tej ustawy było zniesienie Ministerstwa Przemysłu i Handlu i utworzenie na jego miejsce czterech ministerstw przemysłowych oraz dwu ministerstw handlu. Nowa

faza rozwoju gospodarki narodowej wymagała bowiem nowych form kierownictwa. Zarazem zreorganizowano Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów i powołano do życia Państwową Komisję Planowania Gospodarczego. Po omówieniu ustroju i zadań tych organów, konkluduje autor, że zmiany organizacyjne przeprowadzone ustawą z 10 lutego 1949 dowodzą, iż gospodarczo-organizacyjna i kulturalno-wychowawcza funkcja państwa demokracji ludowej osiąga wysoki stopień rozwoju i posiada pierwszoplanowe znaczenie. Podczas gdy w pierwszej fazie rozwoju państwa radzieckiego funkcja ta jeszcze nie mogła rozwinąć się poważniej, to w państwie demokracji ludowej, dzięki sojuszowi z Z. S. R. R. i innymi krajami demokracji ludowej sprawa przedstawia się inaczej, mimo iż istnieje jeszcze prywatna własność środków i narzędzi produkcji. Rozwój tej funkcji w państwach demokracji ludowej dowodzi, że są one państwami nowego typu, realizującymi skutecznie podstawowe funkcje dyktatury proletariatu.

W dalszym artykule „Stwierdzenie zasiedzenia własności nieruchomości" Jan Witecki omawia tę instytucję, która znana była tylko w przedrewolucyjnej Rosji, gdzie wprowadziła je praktyka sądowa, gdyż przepisów o stwierdzeniu zasiedzenia własności nie było także w ustawodawstwie Rosji przedrewolucyjnej. Ustawodawca polski wprowadził stwierdzenie zasiedzenia własności nieruchomości w postępowaniu niespornym, prawdopodobnie biorąc wzór takiego postępowania z dawnej praktyki sądowej w Rosji carskiej. Uregulowaniu tego postępowania poświęcił on tylko dwa artykuły dekretu o postępowaniu niespornym (art. 19 i 20) — odsyłając poza tym do przepisów części ogólnej kodeksu postępowania niespornego.

Zwrócić należy również uwagę na artykuł prof. Dr. Jerzego Starościaka „Rumuńskie Rady Narodowe" oraz Aleksandra Bachracha „Społeczno-polityczne tło Konstytucji 3 Maja".

Ponadto dział krytyki i sprawozdań, dodatek cywilistyczny, prawno-karny i biuletyn Warszawskiej Rady Adwokackiej dopełniają całości numeru.

„Życie Gospodarcze" — dwutygodnik — Katowice (Nr. 11 i 12 za czerwiec br.).

Nr 11 „Życia Gospodarczego" zawiera jak zwykle szereg artykułów z dziedziny gospodarczej. M. in. zwrócić należy uwagę na artykuł Dr. J. Goryńskiego „O strukturze i zadaniach Ministerstwa Budownictwa", w którym autor omawiając organizację i zakres działania tego nowoutworzonego ministerstwa w miejsce Ministerstwa Odbudowy, dochodzi do wniosku, że dokonana reorganizacja tworzy ramy dla podjęcia walki o podporządkowanie budownictwa tym wszystkim zasadom, które postuluje plan budowy podstaw socjalizmu dla gospodarki narodowej. Będzie chodziło o uwie-

lokrotnienie produkcji budowlanej przez oderwanie jej od przestarzałych i zależnych od sezonu metod produkcyjnych, oparcie jej o ściśle sprecyzowane normatywy i wnikliwe badania naukowe, poddanie kontroli precyzyjnie funkcjonującego aparatu nadzorczego oraz rozwinięcie w niej elementów socjalistycznych do takiego stopnia, by produkcja budowlana przodowała w tym zakresie innym gałęziom produkcyjnym.

W dodatku „Przegląd ustawodawstwa gospodarczego" omówiono sprawę nabywania nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (artykuł Ryszarda Oleszyńskiego), zagadnienia cen w przepisach o dostawach, robotach i usługach (artykuł Winc. Ławrynowicza) oraz sprawę przetargów nieograniczonych według powyższych przepisów (artykuł Juliusza Golińskiego).

W Nr. 12 „Życia Gospodarczego" należy zwrócić uwagę na artykuł inż. Zbigniewa Dziewońskiego „Gospodarka wodna w Polsce a zagadnienie kadr specjalistów", w którym autor omawia m. in. sprawę organizacji administracji państwowej w zakresie gospodarki wodnej. Jak autor podnosi, sprawy wodne nie są skoncentrowane w pewnym resorcie, lecz należą do różnych ministerstw, co zdaniem autora pociąga za sobą to następstwo, że sprawy wodne stanowiące drobny tylko fragment działania danego resortu, traktowane są jako sprawy uboczne, w następstwie czego gospodarka wodna w państwe prowadzona jest pod kątem widzenia doraźnych potrzeb poszczególnych działów administracji, bez jednolitego, wszystkie jej dziedziny obejmującego programu. W związku z tym autor wysuwa koncepcję utworzenia centralnej instytucji, jednoczącej w sobie administracyjnie całą domenę gospodarki wodnej i powołanej do planowania, projektodawstwa i wykonawstwa we wszystkich jej działach na obszarze całego państwa.

W dodatku „Budownctwo i gospodarka komunalna" pomieszczono m. in. artykuły: Stefana Mizery „Rola samorządu terytorialnego w polityce inwestycyjnej Państwa" Stefana Duszyńskiego „Bieżące zadania Komitetów Funduszu Lokalowego".

Przegląd Notarialny—miesięcznik (Warszawa, ul. Kapucyńska 6).

Ukazał się Nr. 5—6 (podwójny) za maj i czerwiec br. tego miesięcznika poświęconego zagadnieniom prawnym z dziedziny teorii i praktyki notariatu. Zeszyt zawiera bogatą treść z zakresu prawa cywilnego, postępowania niespornego i prawa skarbowego. Dział artykułów otwiera interesujący artykuł Stanisława Janczewskiego „Plan gospodarczy z prawnego punktu widzenia", w którym autor wyprowadza wniosek, że przepisy ustaw, wprowadzających konkretne plany gospodarcze, należy zakwalifikować

z punktu widzenia teorii prawa jako tzw. normy nakazujące. Treść bowiem tych norm nie ogranicza się do samego tylko rzutowania zadań gospodarczych i innych, ale jednocześnie zobowiązuje poszczególne organa władz państwowych, samorządowych oraz instytucje i zrzeszenia o charakterze publiczno-prawnym do wykonania tych zadań. Niewykonanie ich byłoby przekroczeniem normy prawnej, powodującym konieczność rozważenia winy tego, kto był powołany do wykonania zadania, i ewentualnie zastosowania względem niego represji.

Wymienić należy również artykuł Dr. Stefana Breyera „Dwa zagadnienia z pogranicza prawa spadkowego i prawa majątkowego małżeńskiego", poświęcony omówieniu kwestii nasuwających się w praktyce w związku z art. 25 prawa spadkowego oraz kwestii kontynuowania majątkowej wspólności małżeńskiej po śmierci jednego z małżonków.

WYDAWNICTWA NADESŁANE.

Dr. Józef Litwin — Prawo o aktach stanu cywilnego z komentarzem. Łódź 1949. Nakładem Spółdzielni Wydawniczej „Prawo" (522 str.).

Prawo o aktach stanu cywilnego wprowadzone dekretem z dnia 25 września 1945 r. weszło w życie z dniem 1 stycznia 1946 r. Tym samym została w dziedzinie rejestracji stanu cywilnego przeprowadzona unifikacja prawa na całym obszarze Państwa i utraciły moc obowiązującą dawne normy prawne dzielnicowe oparte na zasadach krańcowo z sobą sprzecznych i nieskoordynowanych, a ponadto — poza województwami zachodnimi — będących wyrazem koncepcji nieodpowiadających już postulatom nowoczesnej administracji państwowej.

Nowe prawo jednolite na całym obszarze Państwa, powszechne dla całej ludności i świeckie, bo pozbawione wszelkich związków z przynależnością wyznaniową i uniezależniające rejestrację od dopełnienia religijnych obrzędów oraz eliminujące z treści aktów stanu cywilnego rubrykę przynależności wyznaniowej, powierzyło pełnienie czynności rejestracyjnych osobom świeckim — urzędnikom stanu cywilnego, zasadniczo urzędnikom samorządu terytorialnego.

Wprowadzenie przepisów nowego prawa w życie musiało z natury rzeczy nasuwać początkowo znaczne trudności. Wynikały one z potrzeby zmontowania aparatu urzędowego i opanowania przezeń przepisów nowego prawa oraz z potrzeby dostosowania się do tych przepisów przez ludność, nawykłą do przestrzegania dawnych form rejestracji. Należy stwierdzić, że trudności powyższe zostały

już przełamane. Tym niemniej praktyczne stosowanie nowego prawa ze względu na ogrom zagadnień prawnych, jakie z nim się wiążą, musi nasuwać urzędnikom stanu cywilnego szereg trudności, trudności tym większych, że odnośny aparat urzędowy jest zupełnie nowy, a w krótkim od wejścia prawa w życie okresie czasu nie mogły jeszcze wyrobić się utarte, jednolite formy załatwień, ułatwiające pracę urzędnikom stanu cywilnego. Nie można też pomijać okoliczności, że w praktyce nasuwały się w okresie początkowym wciąż nowe zagadnienia, wymagające nieraz rozwiązywania trudnych i skomplikowanych kwestii prawnych.

W tych warunkach dawała się odczuwać potrzeba wydania podręczników, któryby obok tekstów ustawowych nowego prawa podawał zarazem wyjaśnienia ułatwiające stosowanie odnośnych przepisów.

Toteż należy powitać z uznaniem książkę Dr. Litwina, będącą pierwszym komentarzem do prawa o aktach stanu cywilnego, książkę tym cenniejszą, że pochodzi od autora, który w pracach nad tym prawem wybitny brał udział.

Komentarz Dr. Litwina podaje prócz tekstów prawa o aktach stanu cywilnego i przepisów wprowadzających to prawo zaopatrzonych szczegółowymi wyjaśnieniami, wraz z orzecznictwem Sądu Najwyższego i okólnikami ministerialnymi, najważniejsze przepisy związkowe, a nadto zawiera wzory aktów i wpisów, dokumentów i pism urzędowych oraz orzeczeń z zakresu postępowania administracyjnego i niespornego.

Komentarz — jak to sam autor zaznaczył w przedmowie do swej pracy — nie może wprawdzie dawać klucza do rozwiązania wszystkich bez wyjątku zagadnień, jakie nastręczają się w praktyce, omawia jednak możliwie jaknajbardziej wyczerpująco wszystkie istotne zagadnienia ,jake życie wysunęło w latach 1946—48, i nie uchyla się od zajęcia stanowiska, dając krytyczne oświetlenie spornych problemów. Wyjaśnienia komentatorskie uzupełnione są, jak już wspomniano, przytoczeniem w streszczeniu szeregu okólników ministerialnych, oraz szeregu orzeczeń Sądu Najwyższego z lat 1946 — 1948, między innymi również i orzeczeń dotąd nigdzie drukiem nieogłoszonych. —

Układ książki przejrzysty i ułatwiający orientację czytelnikowi. Żałować jedynie wypada, że książka nie zawiera skorowidza rzeczowego, który ma tak duże znaczenie dla odszukania potrzebnych przepisów. Należy wyrazić nadzieję, że w następnym wydanu książki brak ten zostanie usunięty.

Praca Dr. Litwina niewątpliwie okaże się niezbędnym podręcznikiem dla wszystkich urzędów stanu cywilnego. Znaleźć się ona powinna we wszystkich bibliotekach urzędowych i dotrzeć do rąk wszystkich mających styczność z przepisami nowego prawa.

Prof. Dr. Wacław Brzeziński — Podstawy prawne planowania gospodarczego i przestrzennego. Nakład Gebethnera i Wolfa, Warszawa 1948 r. (98 str.).

W cyklu wydawnictw z zakresu nauki administracji i prawa administracyjnego, ukazujących się pod redakcją prof. Dr. Tadeusza Bigo, ukazała się powyższa książka autora znanego z szeregu prac i artykułów z dziedziny administracji publicznej.

Autor wskazuje we wstępie do swej pracy, że rozszerzony w następstwie przemian gospodarczych i społecznych zakres działania Państwa wysunął na pierwszy plan zagadnienie planowości działania aparatu państwowego jako regulatora gospodarki narodowej i rozpatruje to zagadnienie od strony nauki administracji i prawa administracyjnego. Planowanie gospodarcze wskazuje gospodarstwu narodowemu cele, ustala środki dla ich realizacji i rozkłada związane z tym procesy w czasie, podczas gdy planowanie przestrzenne układa te same zagadnienia w przestrzeni. Do niedawna obejmowało ono tylko dziedzinę prawa budowlanego, z chwilą zaś, gdy planowaniem zostały objęte wszelkie poczynania, które znajdują swój wyraz w przestrzeni, planowanie przestrzenne stało się odrębnym ujęciem planowania gospodarczego. W związku z tym autor omawia oddzielnie oba powyższe działy planowania.

Przedstawiając podstawy prawne planowania gospodarczego, omawia autor ustawodawstwa w tej dziedzinie, pojęcie i rodzaje planów gospodarczych, władze planowania gospodarczego, wykonanie i kontrolę wykonania planów, następnie hierarchię planów i władz planowania, wreszcie wskazuje na przepisy związkowe, tj. te akty prawne, które wprawdzie pośrednio tylko dotyczą planowania gospodarczego, stanowią jednak podstawę prawną, na której może się rozwijać gospodarka planowa, a zarazem decydują o typie ustroju gospodarczego naszego Państwa.

W części poświęconej podstawom prawnym planowania przestrzennego, autor omawia aktualny stan ustawodawstwa, plany zagospodarowania przestrzennego, odnośne władze i ich zakres działania, tryb postępowana przy ustalaniu planów (krajowego, regionalnych i miejscowych oraz planów dla obszaru m. Warzsawy), współdziałanie władz, zagadnienie zapobiegania aktom dokonanym, sprawę mocy obowiązującej planów, ponadto wskazuje na szereg przepisów związkowych, na których opiera się realizacja planów zagospodarowania przestrzennego, gdyż regulują one użycie terenów. Końcowy rozdział książki poświęcony jest zagadnieniom syntezy planowania gospodarczego i przestrzennego, w którym autor podkreśla, że nie wszystkie problemy stojące przed Państwem dzisiejszym dają się rozwiązać całkowicie w płaszczyźnie planów gospodarczych i przestrzennych. Poza planowaniem gospodarczym i przestrzennym po-

zostaje ogromny zakres zagadnień, które również muszą być objęte planowaniem państwowym w najszerszym znaczeniu. Mamy więc przed sobą problem scalenia organizacyjnego nie tylko planowania gospodarczego i przestrzennego, lecz wszystkich odcinków planowania, które powinny znaleźć syntezę na jakimś wyższym szczeblu organizacyjnym w planowaniu państwowym.

Praca prof. Brzezińskego w jasnym, przystępnym wykładzie daje w ogólnych zarysach od strony podstaw prawnych obraz zadań administracji publicznej w obu dziedzinach planowania i stanowi doskonałe źródło, ułatwiające zorientowanie się w tym nowym dziale prawa administracyjnego.

Prof. Dr. Wacław Brzeziński — Prawo budowlane i odbudowa osiedli. Nakład Gebethnera i Wolfa, Warszawa 1949 r. (104 str.).

Praca ta tematycznie związana jest z pracą wyżej omówioną. Obejmuje ona prawo budowlane oraz działy związane z odbudową osiedli, a więc z gospodarką terenową i usuwaniem zniszczeń wojennych. Podobnie jak wyżej omówione „Podstawy prawne planowania gospodarczego i przestrzennego", praca ta stanowi wykład systematyczny, przeznaczony dla studiujących prawo administracyjne. Poszczególne rozdziały książki poświęcone są zagadnieniom terenowym, zabudowaniu miast i innych osiedli, przepisom policyjno-budowlanym, sprawie nadzoru budowlanego, przepisom miejscowym, usuwaniu zniszczeń wojennych oraz organizacji i zakresowi działania władz.

Hilary Minc — „Osiągnięcia i plany gospodarcze". — Referat wygłoszony w dniu 18 grudnia 1948 r. na Kongresie Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej oraz wytyczne sześcioletniego planu rozwoju i przebudowy gospodarczej Polski.

Broszura ta (118 str.), wydana jako dodatek do czasopisma „Gospodarka Planowa", poświęcona dotychczasowym osiągnięciom trzyletniego planu odbudowy i zamierzeniom planu sześcioletniego, ułatwia zapoznanie się z istotą i znaczeniem planu gospodarczego, powinna zatem dotrzeć do rąk wszystkich, rozumiejących doniosłość przebudowy gospodarczej Polski.

Dochód narodowy Polski z 1947 r. Warszawa 1949 r. Nakładem Gł. Urzędu Statystycznego (35 str.).

Broszura ta zawiera szereg zestawień statystycznych z dziedziny produkcji z r. 1937 i 1947 r. Z porównania cyfr dochodu narodowego w 1947 r. z dochodem w 1937 r. wynika niezwykle szybkie tempo odbudowy polskiego życia gospodarczego. Zebrany materiał porównawczy zaopatrzony został wyjaśnieniami. Obliczenie dochodu narodowego w roku 1947 pozwala na zanalizowanie procesów gospodarczych i społecznych zachodzących w Polsce ludowej i na dokonanie porównań z okresem przedwojennym. Z porównania cyfr z 1947

i 1937 r. jak to zaznaczono we wstępnych uwagach, wynika, że dochód narodowy w 1948 r. przekroczył 18 miliardów złotych w cenach 1937 r., a w 1949 r. wyniesie według planu — 20,5 miliardów złotych. W stosunku do dochodu 1938 r. oznacza to wzrost o 17% w 1948 i 33% w 1949 r. Na jednego mieszkańca w 1948 r. przypada 744 zł., a w 1949 r. przypadnie 837 zł, co stanowi 17% i 189% dochodu z 1938 r. Analiza dochodu narodowego w 1947 r. potwierdza słuszność poltyki gospodarczej demokracji ludowej, zmierzającej do ograniczania i stopniowego wypierania elementów kapitalistycznych.

Rocznik Statystyczny 1948. Warszawa 1949 r. Nakładem Gł. Urzędu Statystycznego (270 str.).

Wydany w bieżącym roku mały rocznik statystyczny obejmuje w 20 działach szereg tablic statystycznych. Działy te są następujące: położenie geograficzne — hydrografia — meteorologia, powierzchnia — podział administracyjny — ludność, ruch ludności, budynki — mieszkania — ruch budowlany, rolnictwo — leśnictwo — hodowla — rybołóstwo, górnictwo — przemysł — rzemiosło, handel wewnętrzny — spółdzielczość — spożycie, — handel zagraniczny, komunikacja, pieniądz i kredyty, ceny, praca, opieka społeczna, zdrowotność publiczna, ubezpieczenia — pożary, szkolnictwo, życie kulturalne — sport, administracja publiczna, sądownctwo — adwokatura — przestępczość, finanse skarbu Państwa i samorządu.

Szczegółowy skorowidz ułatwia odnalezienie cyfr dotyczących poszczególnych spraw i zagadnień. Jakkolwiek nie wszystkie tablice statystyczne są zsynchronizowane tj. doprowadzone do tej samej daty wzgl. obejmują te same okresy czasu, część tablic podaje bowiem tylko cyfry za rok 1946, niektóre zaś i cyfry z I kwartału 1948 r., co nie daje możności porównywania odnośnych wyników cyfrowych i o ile chodzi o cyfry z 1946 r., daje materiał już nie aktualny — to jednak całość obejmuje materiał bardzo bogaty, umożliwiający orientowanie się w kierunkach i tempie rozwoju naszego życia gospodarczego, społecznego itp.

OPINIE I PORADY PRAWNE.

1. Czy mogą być pobierane przez urzędników stanu cywilnego i osoby duchowne, w których posiadaniu znajdują się księgi metrykalne, opłaty za wydane z akt stanu cywilnego wyciągi dla celów ewidencji ludności?

Opłaty za czynności urzędów stanu cywilnego i władz nadzorczych mogą być pobierane według stawek ustalonych w rozporządzeniu Ministrów Administracji Publ. i Ziem Odzyskanych z dnia 23 marca 1948 r. ogłoszony w Dz. Ust. R. P. Nr 21, poz. 150. Rozporządzenie to przewiduje pobieranie opłat za różnego rodzaju czynności urzędów stanu cywilnego, między innymi również za wydawanie wypisów z ksiąg stanu cywilnego, tj. odpisów zupełnych, odpisów skróconych i wyciągów. Jednakże cyt. rozporządzenie niema zastosowania, o ile chodzi o wydawanie wyciągów dla celów ewidencji ludności, gdyż zgodnie z art. 89 ust. (2) pkt. b) prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 272 z 1945 r.) takie wyciągi nie podlegają opłacie administracyjnej. Tego rodzaju wyciągi nie podlegają też opłatom skarbowym stosownie do przepisu § 2 ust. (5) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 maja 1934 roku o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 489) oraz pkt. 14a C. II Tabeli opłat skarbowych (Dz. U. R. P. Nr 27, poz. 107 z 1947 r.-.

Jeżeli chodzi o wyciągi dla celów ewidencji ludności, wydawane z ksiąg metrykalnych przez osoby duchowne, to i one nie podlegają opłatom skarbowym i administracyjnym.

Wynika to z postanowienia art. XIV przepisów wprowadzających prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 273 z 1945 r.), ustalającego, że osoby duchowne, w których posiadaniu pozostałe dawne księgi stanu cywilnego (metrykalne), mają wydawać z nich wypisy na ogólnych zasadach, obowiązujących urzędników stanu cywilnego i pobierać za nie opłaty według taryfy, wydanej przez Ministra Administracji Publ. w drodze rozporządzenia.

Ponieważ, jak wyżej wskazano, urzędnicy stanu cywilnego nie są uprawnieni do pobierania opłat skarbowych i administracyjnych

za wyciągi dla celów ewidencji ludności, nie mogą także pobierać takich opłat osoby duchowne za wydane przez siebie wyciągi dla powyższych celów.

Należy nadmienić, że wyciąg dla celów ewidencji ludności nie może być przeznaczony dla innych celów, dlatego na każdym takim wyciągu winien być umieszczony u góry napis, że jest on wolny od opłat skarbowych oraz administracyjnych i służy wyłącznie dla użytku gminy.

2. Czy może być wymieniony w akcie urodzenia dziecka pozamałżeńskiego jego ojciec naturalny na skutek złożonego w urzędzie stanu cywilnego oświadczenia?

W myśl art. 62 prawa o aktach stanu cywilnego ojciec dziecka pozamałżeńskiego może być wymieniony w akcie urodzenia jedynie na skutek złożonego przed urzędnikiem stanu cywilnego oświadczenia.

Przepis ten miał zastosowanie do chwili wejścia w życie prawa rodzinnego (Dz. U. R. P. Nr 6, poz. 52 z 1946 r.), które między inn. uregulowało kwestię ustalenia ojcostwa i uznania dziecka przez ojca naturalnego za swoje. Zgodnie z przepisami tego prawa ojciec naturalny nie może nadać dziecku swego nazwiska. Nazwisko ojca może być nadane dziecku jedynie przez sąd w wyniku powództwa o ustaleniu ojcostwa (art. 53 § 1). Nazwisko ojca naturalnego otrzymuje dziecko również w razie uznania go przez ojca za swoje, które dokonywa się w formie aktu, zeznanego przed władzą opiekuńczą (Sądem Grodzkim), urzędem stanu cywilnego lub notariuszem bądź też w rozporządzeniu ostatniej woli (testamencie). Akt uznania, który wpisuje się do księgi urodzeń, winien zawierać treść, ustaloną w rozporządzeniu Ministrów Administracji Publicznej, Ziem Odzyskanych i Sprawiedliwości z dnia 31 maja 1947 r. (Dz. U. R. P. Nr 42, poz. 217).

Z powyższego wynika, że cyt. art. 62 prawa o aktach stanu cywilnego, jakkolwiek formalnie nie został uchylony, faktycznie przestał obowiązywać.

3. Czy może być sporządzony akt małżeństwa, zawartego w formie religijnej przed 1946 r. na obszarze mocy obowiązującej kodeksu cywilnego niemieckiego z 1896 r.?

Na obszarze mocy obowiązującej kodeksu cywilnego niemieckiego z 1896 r. obowiązywała świecka rejestracja małżeństw, dokonywana według zasad ustalonych w ustawie z dnia 6 lutego 1875 r. (Dz. U. Rzeszy, str. 23).

O ile więc małżeństwo zostało zawarte na tym obszarze tylko w formie wyznaniowej, nie mogło być ono zasadniczo uznane za ważne w obliczu Państwa.

Zdarzały się jednak przypadki zawierania na wspomnianym obszarze małżeństw religijnych przez osoby, które ze względu na miejsce swego zamieszkania, podlegały ustawodawstwu, przewidującemu wyznaniową rejestrację małżeństw. W tych przypadkach małżeństwo religijne winno być uznane za ważne w świetle przepisu art. 14 zd. 2 prawa prywatnego międzydzielnicowego (Dz. U. R. P. Nr 101, poz. 580 z 1926 r.).

Jednakże samo stwierdzenie faktu, że małżeństwo takie jest ważne, ne wystarcza, gdyż duchowny, który udzielił ślubu, mógł wystawić tylko świadectwo, stwierdzające dokonanie obrzędu religijnego i nie posiadające wobec tego znaczenia dokumentu stanu cywilnego. Z tego więc względu nie tylko nie można, lecz należy sporządzić akt małżeństwa.

Jeżeli chodzi o kwestię ustalenia trybu sporządzenia aktu małżeństwa w takich przypadkach, to powinien on być sporządzony na podstawie art. 34 prawa o aktach stanu cywilnego w brzmieniu dekretu z dnia 28 lipca 1938 r. (Dz. U. R. P. Nr 36, poz. 252), ponieważ nie zachodzą warunki do sporządzenia aktu w trybie zwykłym.

Zmiana imion i nazwisk.

4. Czy w związku ze zmianą imienia i nazwiska można się ubiegać o zmianę imion nieżyjących rodziców?

Kwestię zmiany imion i nazwisk wyczerpuje dekret z dn. 10 listopada 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 56, poz. 310). O zmianę imienia lub nazwiska może się ubiegać każdy obywatel polski w przypadkach przewidzianych w cytowanym dekrecie. Z dobrodziejstwa dekretu mogą korzystać również osoby nie posiadające żadnej przynależności państwowej (bezpaństwowcy), jeśli mają miejsce zamieszkania na terenie Polski. Aby uzyskać zezwolenie na zmianę nazwiska, należy udowodnić istnienie ważnej przyczyny, uzasadniającej konieczność dokonania tej zmiany w interesie strony. W szczególności za ważną przyczynę do zmiany nazwiska uważa się w świetle przepisów dekretu posiadanie nazwiska hańbiącego lub ośmieszającego, używanie w czasie okupacji dla ochrony życia przed gwałtami najeźdzcy hitlerowskiego pseudonimu, jako nazwiska osłaniającego oraz posiadanie nazwiska o brzmieniu niepolskim.

Z powyższego wynika, że z wnioskiem o zmianę nazwiska może się zwrócić tylko ta osoba, której ta zmiana dotyczy. W razie uzyskania zezwolenia na zmianę nazwiska przez mężczyznę, pozostającego w związku małżeńskim, zmiana ta rozciąga się na jego żonę, chyba że się na zmianę nie zgodzi, oraz na jego niepełnoletnie dzieci, noszące to samo nazwisko i niepełnoletnie dzieci przysposobione (art. 8). Dlatego też na podstawie przepisów cytowanego

dekretu nie może być dokonana w związku ze zmianą przez stronę imienia i nawiska równocześnie zmiana imion nieżyjących rodziców.

5. Czy kobieta zamężna może się ubiegać o zmianę nazwiska rodowego w czasie trwania związku małżeńskiego?

W myśl art. 17 prawa małżeńskiego (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 270 z 1945 r.) żona z chwilą wyjścia zamąż przybiera nazwisko męża. Może je dodać do swego nazwiska rodowego, jeśli w akcie małżeńskim oświadczy, że zachowuje swe nazwisko rodowe. Wobec tego przez zamążpójście kobieta traci prawo do używania swego nazwiska rodowego, a o ile je zachowuje, to musi do niego dodać nazwisko męża.

Żona może się nie zgodzić na zmianę nazwiska, a wówczas używa nadal poprzedniego nazwiska męża, a nie powraca do swego nazwiska rodowego (art. 8 dekretu o zmianę nazwiska i ustaleniu imion i nazwisk z dnia 10. XI. 1945 r.).

Kobieta, która przybrała nazwisko męża przez zamążpójście, może powrócić do nazwiska rodowego tylko w przypadku unieważnienia małżeństwa lub jego rozwiązania przez rozwód. Jeżeli kobieta ma z małżeństwa dzieci niepełnoletnie tego samego nazwiska, sąd może w wyroku rozwodowym przyznać jej prawo zachowania nazwiska nabytego przez małżeństwo. Nazwisko to może rozwiedziona żona dodać do nazwiska, które miała przed zawarciem małżeństwa (art. 34 § 2 prawa małż.).

Dopiero zatem po powrocie do swego nazwiska rodowego, co może nastąpić w razie unieważnienia małżeństwa lub rozwiązania przez rozwód, kobiecie przysługuje prawo do ubiegania się o zmianę nazwiska.

Ustanie małżeństwa wskutek śmierci męża nie daje wdowie uprawnienia do zmiany nazwiska rodowego, gdyż w dalszym ciągu jest ona obowiązana do używania nazwiska męża. Może się co najwyżej starać o zmianę nazwiska, które nabyła przez zamążpójście, a nie o zmianę nazwiska rodowego.

6. Czy kobieta rozwiedziona może występować z wnioskiem o zmianę nazwiska swego dziecka, nad którym sąd przyznał jej opiekę?

W myśl art. 17 prawa rodzinnego (Dz. U. R. P. Nr 6, poz. 52 z 1946 r.). dzieci z małżeństwa noszą nazwisko ojca. Po rozwiązaniu małżeństwa przez rozwód stan cywilny dzieci nie ulega zmianie, są one w dalszym ciągu uważane za dzieci z małżeństwa i noszą nazwisko ojca.

W razie zmiany nazwiska ojca, zmiana ta rozciąga się również na niepełnoletnie dzieci bez względu na to, kto po rozwiązaniu małżeństwa rodziców sprawuje nad nimi opiekę.

W czasie trwania małżeństwa każde z rodziców sprawuje władzę rodzicielską nad dzieckiem. Orzekając rozwód, sąd powierza dziecko

oraz zarząd jego majątkiem jednemu z rodziców, albo nawet osobie trzeciej, gdyby tego wymagał interes dziecka (art. 31 prawa małż.). Jeżeli opiekę nad dzieckiem sąd powierzył jego matce, to zakres władzy rodzicielskiej ojca ogranicza się tyko do dozoru nad wychowaniem i wykształceniem dziecka oraz do możności utrzymywania z nim stosunków osobistych. Stąd należy wyprowadzić wniosek, że w takim wypadku z uwagi na tak ograniczony zakres władzy rodzicielskiej ojca nad dzieckiem, jego matka posiada uprawnienie do wystąpienia z wnioskem o zmianę nazwiska powierzonego jej opiece dziecka.

W tym przypadku władza orzekająca o zmianie nazwiska, winna przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, mające na celu ustalenie, czy zachodzą ważne przyczyny, przemawiające za uwzględnieniem wniosku matki.

W każdym razie przed wydaniem orzeczenia o zmianie nazwiska władza orzekająca winna dać możność wypowiedzenia się także ojcu dziecka w sprawie zmiany nazwiska, o ile jest on znany z miejsca pobytu.

A. Mar.

KRONIKA

Maksymalne obciążenie gospodarstw rolnych świadczeniami w naturze. Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 22.IV. 49 r. Nr. 38 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 20 poz. 114) stwierdzając sprzeczną z ustawą z dnia 25.III.1935 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne (Dz. Ust. R. P. Nr. 27 poz. 204) praktykę Zarządów Gminnych przy ustalaniu norm tych świadczeń oraz określenia równowartości pieniężnej za dniówkę robocizny, podaje w tym względzie zasady i wytyczne celem przestrzegania.

Zasady opodatkowania placów podatkiem od nieruchomości i od lokali. Celem ustalenia jednolitej wykładni przepisów i usunięcia niedomagań w dziedzinie wymiaru podatku od nieruchomości i podatku od lokali, od placów składowych i innych obiektów niezabudowanych, zostały podane władzom wymiarowym okólnikiem z dnia 28.IV.49 r. Nr. 41 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 20 poz. 117) zasady i wytyczne racjonalnego opodatkowania, ustalone w porozumieniu z Ministerstwem Skarbu i Kancelarią Rady Państwa.

Wzywanie funkcjonariuszów milicji obywatelskiej na rozprawy karno-administracyjne. Okólnik Ministra Administracji Publicznej Nr. 44 z dna 5 maja 1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 21 poz. 129) podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w powyższej sprawie.

Rejestracja urodzeń, małżeństw i zgonów. Celem doprowadzenia rejestracji stanu cywilnego do normalnego stanu, Minister Administracji Publicznej w okólnku z dnia 24.V.49 r. Nr. 51 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 24, poz. 152) wydał stosowne zarządzenia w zakresie rejestracji urodzeń, małżeństw i zgonów.

Publiczne przedsięwzięcia rozrywkowe — ochrona praw autorskich. Biorąc pod uwagę, że stowarzyszenie „Związek Autorów, Kompozytorów i Wydawców — Zaiks“ zrzesza większość autorów i kompozytorów oraz że dochodzenie praw autorskich przez poszczególnych twórców w stosunku do przedsięwzięć rozrywkowych by-

łoby w praktyce prawie niewykonalne, Ministerstwo Administracji Publicznej w porozumieniu z Ministerstwem Kultury i Sztuki okólnikiem Nr. 53 z dnia 31 maja 1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 25, poz. 160) zarządziło, by władze podległe nie udzielały pozwoleń na doryw.cze publiczne przedsiębiorstwa rozrywkowe, o ile program produkcji zawiera utwory, objęte ochroną praw autorskich, a organizatorzy przedsięwzięcia nie posiadają licencji „Zaiksu". Jeżeli zainteresowani wykażą się dowodem zgody na produkcje, wydanym bezpośrednio przez autora lub oświadczą, że „Zaiks" nie reprezentuje praw autorskich w odniesieniu do zgłoszonych utworów, zezwolenie może być udzielone, należy jednak udostępnić delegatom „Zaiksu" w określonych odstępach czasu wykazy tego rodzaju przedsięwzięć wraz z terminami produkcji.

Akcja oszczędnościowa w samorządowej służbie zdrowia. Pismo okólne Ministrów Administracj Publicznej i Zdrowia z dnia 25. IV. 49 r. Nr. M. A. P. — Insp. — 12/6/46, Nr. Ministerstwa Zdrowia P-IV-767/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 20 poz. 118) zawiera zarządzenia w sprawie wprowadzenia systemu oszczędzania w samorządowej służbie zdrowia (szpitale, sanatoria itp.) tak w zakresie organizacji pracy, jak również w zakresie gospodarki materiałowej.

Zezwolenie na wyjazd zagranicę osób podlegających powszechnemu obowiązkowi wojskowemu. Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 28.IV.49 r. Nr. Wojsk. 315/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 20, poz. 124) wyjaśniło w porozumieniu z Ministerstwem Obrony Narodowej, że osoby podlegające powszechnemu obowiązkowi wojskowemu przy staraniach o wyjazd zagranicę muszą uzyskać uprzednio zgodę władz wojskowych.

Wydatki związane z funkcjonowaniem organów niepodlegających M. A. P. Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 29.IV.49 r. L. Org.-IX-15-34/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 20 poz. 125) wyjaśnia, że z budżetu M. A. P. mogą być pokrywane jedynie wydatki przewidziane w preliminarzu budżetowym i służące na zaspokojenie potrzeb Urzędów Wojewódzkich i podległych im władz (urzędów).

Wydatki, wynikające z czynności innych władz względnie organów nie będących organami M. A. P. i władz mu podległych, za wyjątkiem objętych budżetem M. A. P. wydatków władz zespolonych w administracji ogólnej, nie mogą być pokrywane z budżetu Ministerstwa.

Prowadzenie korespondencji przez urzędy stanu cywilnego i zarządy gmin z przedstawicielstwem politycznym Austrii w Warszawie. Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 25 kwietnia 1949 r. Nr. AC. I/O/3/49, wydane w porozumieniu z Minister-

stwem Spraw Zagranicznych zarządziło, aby Zarządy Gmin udzielały bezpośrednio tj. z pominięciem Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Przedstawicielstwu Politycznemu Austrii w Warszawie odpowiedzi na jego zapytania w sprawach ewidencji ludności, a urzędy stanu cywilnego we wszystkich sprawach z zakresu swojej właściwości odnośnie poszczególnych osób (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 21 poz. 130).

Zwalczanie nielegalnego uboju zwierząt i obrotu mięsem. Zarządzenie Ministrów Rolnctwa i Reform Rolnych, Administracji Publicznej oraz Handlu Wewnętrznego z dnia 8 kwietnia 1949 r. w sprawie zwalczania nielegalnego uboju zwierząt i obrotu mięsem, przewiduje, że w przypadku rażącej winy oraz w razie stwierdzenia zawodowego uprawiania takiego uboju sprawy przekazywać należy Komisji Specjalnej do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym.

Pismo okólne Ministra Administracji Publicznej z dnia 5 maja 1949 r. Nr. AP. I/1/72/49 podaje wytyczne, jak należy postępować w przypadkach przekazania przez Komisję Specjalną akt, dotyczących nielegalnego uboju właściwym powiatowym władzom administracji ogólnej (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 21 poz. 134).

Ochrona lasów przed pożarami. Wobec możliwości wzrostu w okresie letnim ilości pożarów leśnych, pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 6 maja 1949 r. Nr. II/Poz. I. O. 11/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 22 poz. 136) podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w sprawie wymienionej w nagłówku, przypominając jednocześnie o obowiązku bezpłatnego uczestnictwa ludności w akcji gaszenia pożarów leśnych w ramach zasad ustalonych rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 21 stycznia 1949 r. (Dz. U. R. P. Nr. 6 poz. 38).

Potrącanie z poborów składek członkowskich na rzecz związku zawodowego pracowników państwowych. W związku z uchwałą plenum K. C. Z. Z. z dnia 21 i 22 lutego 1949 r. w sprawie przejścia jednostek organizacyjnych Związków Zawodowych na pobieranie składek członkowskich bezpośrednio od członków, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 12 maja 1949 r. Nr. OB. I./1/28/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 23 poz. 142) uchyliło zarządzenie z dnia 18 października 1948 r. Nr. OB. 7728/46 w sprawie potrącenia pracownikom państwowym, zrzeszonym w Związku Zawodowym Pracowników Państwowych, składek członkowskich od uposażenia.

Uruchomienie Biur społecznej pomocy prawnej. Ministerstwo Spraw Zagranicznych w komunikacie za N-rem K. I. 315/11 z dnia 25 lutego 1949 r. (Dz. Urz. M. S. Z. Nr. 2 z dnia 31.III.49 r.) podało do wiadomości, że Naczelna Rada Adwokacka uruchomiła w szeregu

miast Biura Społecznej Pomocy Prawnej, których zadaniem jest kierowanie spraw do adwokatów bądź według wyboru klientów, bądź z wyznaczenia przez Biuro według specjalności celem udzielenia pomocy prawnej.

Biura te zostały uruchomione w następujących miastach: Gdańsk, Szczecin, Katowice, Będzin, Opole, Kraków, Lublin, Chełm Lubelski, Zamość, Radom, Kielce, Poznań, Toruń, Bydgoszcz, Chojnice, Inowrocław, Grudziądz, Olsztyn, Włocławek, Warszawa, Łódź, Wrocław i Jelenia Góra.

Wynagrodzenie za pomoc prawną przewidziane jest taksą, opracowaną przez każde z lokalnych biur. Taksy poszczególnych biur wykazują minimalne różnice.

Zwolnienie od podatku od nabycia praw majątkowych przedstawicielstw państw obcych. W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Skarbu Nr. 11 poz. 57 z dnia 4.IV.49 r. umieszczony został okólnik z dnia 25 marca 1949 r. w przedmiotowej sprawie.

Budynki wzniesione przez okupanta na gruntach będących własnością związków samorządu terytorialnego. Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 28 marca 1949 r. podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w sprawie wymienionej w nagłówku (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr. 13 poz. 72 z dnia 20.IV.49 r.

Zniesienie przymusowego ściągania drobnych zaległości podatkowych. Ministerstwo Skarbu wydało okólnik z dnia 11 kwietnia 1949 r. Nr. D. V./5900/2/49 w sprawie zaniechania przymusowego ściągania drobnych zaległości podatkowych (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr. 13, poz. 76 z 20.IV.49 r.).

Przekazanie majątku poniemieckiego i opuszczonego niektórych instytucji kredytowych w zarząd zabezpieczający urzędom likwidacyjnym i komunalnym kasom oszczędności. W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Skarbu Nr. 14 poz. 85 z dnia 22.IV.49 r. umieszczone jest zarządzenie Mnistra Skarbu z dnia 15 kwietnia 1949 r.

Przywóz do kraju złota i pieniędzy zagranicznych. Ministerstwo Skarbu podało do wiadomości 2 uchwały Generalne Komisji Dewizowej z dnia 31 marca 1949 r. Nr. 23/II oraz z tejże daty za Nr. 27/II w wyżej podanej sprawie (Dz. Urz. Ministerstwa Skarbu Nr. 14 poz. 88 i 89 z dnia 22.IV.49 r.).

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Nr 7—8

LIPIEC – SIERPIEŃ

WARSZAWA
1949
ROK XXVI

WYDAWNICTWO
MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARUNKI OGŁASZANIA PRAC W „GAZECIE ADMINISTRACJI“

1. Redakcja przyjmuje wyłącznie prace pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i z marginesem.
2. Redakcja zastrzega sobie prawo przeprowadzania zmian w układzie skrótów i zmian stylistycznych w nadesłanych pracach.
3. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji“ są wyrazem osobistych poglądów autorów.
4. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki są honorowane.
5. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac za opłatą kosztów ich wykonania.
6. Redakcja przyjmuje do druku jedynie prace poprzednio nigdzie nie drukowane.
7. Redakcja rękopisów nie zwraca.
8. Prace do druku (w 2 egzemplarzach) należy nadsyłać pod adresem Redakcji „Gazety Administracji“ Warszawa, Aleje Ujazdowskie 9, II p.

Nr 7—8 Rok XXVI

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Warszawa lipiec—sierpień 1949 r.

TREŚĆ

EWARYST CZARNECKI

ZASADY RZĄDZENIA PAŃSTWEM SOCJALISTYCZNYM.

Tłumaczył i zestawił z dzieł radzieckich: „Administracyjne Prawo Z.S.R.R.“ J. J. Jewtichiew i W. A. Własow str. 13—20 wyd. 1946 i „Zasady Radzieckiego Prawa i Państwa“ w opracowaniu pracowników naukowych Instytutu Prawa Akademii Nauk Z.S.R.R. str. 227—240, wydane 1947 r. (Wydawnictwo Prawn. Ministerstwa Sprawiedliwości Z. S. R. R. 1946 — 47) — Ewaryst Czarnecki.

Opracowując „Zasady Rządzenia Państwem Socjalistycznym“ kierował się tłumacz myślą, by uprzystępnić polskiemu organizatorowi i administratorowi zasadnicze podstawy administracji socjalistycznej, stosowane w Z. S. R. R. Chciał przez to umożliwić czytelnikowi, nie władającemu językiem rosyjskim i często nie mającemu możności korzystania z podręczników radzieckich w oryginale, zapoznanie się ze zdobyczami Związku Radzieckiego na odcinku administracji.

Związek Socjalistycznych Republik Rad. doszedł do tych zasad poprzez okres ciężkiej walki i zmagań. Z jego doświadczeń, wywalczonych w pionierskim trudzie, mogą w całej pełni czerpać wszystkie narody i państwa, pragnące oprzeć swój byt na zasadach socjalizmu.

Istotnym zadaniem aparatu administracyjnego państwa socjalistycznego jest z jednej strony zwalczenie resztek oporu klas wyzyskujących, z drugiej urzeczywistnienie celów budownictwa socjalistycznego, a wśród nich przede wszystkim uaktywnienie współudziału szerokich mas robotniczo-chłopskich i inteligencji w dziele budowy państwa. Państwowy aparat socjalistyczny nie służy realizacji interesów klasowych szczupłej garstki kapitalistów, nie stoi ponad masami narodu, lecz jest ściśle zespolony z najszerszymi warstwami i urzeczywistnia interesy tych mas. Rzecz jasna, że dostosowanie apa-

ratu administracji państwowej do jej nowych celów i do nowego sposobu pojmowania jej roli, wymaga oparcia jego działalności na zupełnie nowych, rewolucyjnych w stosunku do burżuazyjnego aparatu państwowego, założeniach.

Rozważania niniejsze nie nawiązują do dysertacji naukowych i zagadnień teoretycznych, ale do stosunków tego państwa, które pierwsze w dziejach konsekwetnie, etapami, urzeczywistnia założenia socjalizmu naukowego.

Podstawowe zasady ustroju Państwa Radzieckiego, to:

1. Udział mas w rządzeniu państwem;
2. Centralizm demokratyczny;
3. Planowanie i obrachunek;
4. Praworządność socjalistyczna;
5. Kierownictwo Partii Komunistycznej w zarządzie państwem;
6. Równouprawnienie narodowości.

Zasady te nie mogą być traktowane pojedyńczo w oderwaniu jedna od drugiej. Nie sposób także oddzielnie oceniać znaczenia i roli każdej z nich w życiu administracji państwowej. Istota bowiem ich daleko sięgającego znaczenia zamyka się we wzajemnym ich powiązaniu i zależności.

Wspólne i jednoczesne ich działanie zabezpiecza prawidłową pracę organów administracyjnych zarówno w granicach samych organów, a więc urzędów,, instytucji i przedsiębiorstw, jak i w ich wzajemnych stosunkach z obywatelem i organizacjami społecznymi.

Jedność tych zasad stanowi jedną z charakterystycznych właściwości radzieckiego zarządu państwowego. Nie należy także pojmować tych zasad w oderwaniu od ich praktycznego zastosowania i urzeczywistnienia. Można je prawidłowo rozumieć i ocenić jedynie tylko zaznajamiając się z ich działaniem w konkretnym życiu administracji państwowej.

Udział mas w zarządzie państwowym.

Jeszcze przed Rewolucją Październikową Lenin w swej pracy „Państwo i Rewolucja‘, wskazał podstawowe cechy radzieckiegeo Państwa, jako państwa nowego typu oraz zasady budowy nowych organów administracyjnych..

Lenin podkreślił, że nowy system zarządzania dopuszcza najszersze wciągnięcie wszystkich pracujących do zarządu administracji. Metody i formy rządzenia winny być maksymalnie uproszczone i wykonanie funkcji rządzenia udostępnione szerokim sferom pracującym.

Znaczenie tej zasady udziału mas dla rzeczywistej demokracji z wyjątkową siłą podkreślił Stalin. „Nam, przedstawicielom robotników — mówi on — potrzeba, by lud był nie tylko czynnikiem głosującym, ale i kierującym".

Właśnie diatego Państwo radzieckie specjalnie troszczy się o to, by aparat państwowy był ściśle powiązany z ludem, by masy bezpośrednio brały udział w zarządzie państwowym. Występując na Plenum W. K. P. (b) w 1937 r. Stalin mówił: „my kierownicy widzimy rzeczy, zjawiska i ludzi tylko z jednej strony, powiedziałbym z góry, nasze pole widzenia jest więc mniej lub więcej ograniczone. Masy odwrotnie — widzą rzeczy, zjawiska i ludzi z drugiej strony, powiedziałbym z dołu, ich pole widzenia jest więc także ograniczone. Ażeby otrzymać prawidłowe rozwiązanie zagadnienia, trzeba p o w i ą z a ć o b a d o ś w i a d c z e n i a. Tylko w tym przypadku kierownictwo będzie prawidłowe".

Ściśle i jasno określił rolę mas w samym procesie rządzenia Stalin, mówiąc: „Prawidłowo kierować — to znaczy:

1. znaleść prawidłowe rozwiązanie zagadnienia, a prawidłowego rozwiązania nie można znaleść bez uwzględnienia doświadczenia mas, które na własnej skórze odczuwają rezultaty naszego kierownictwa,

2. po wtóre — organizować wykonanie słusznej decyzji, czego jednak nie można dokonać bez pomocy mas,

3. po trzecie — organizować kontrolę prawidłowego wykonania decyzji, czego znowu nie można dokonać bez bezpośredniej pomocy mas („O brakach pracy partyjnej i o środkach likwidacji trockistów i innych dwulicowców" — str. 41).

Te wskazania określiły, że jeden z podstawowych momentów działalności organów administracyjnych — wydanie aktu administracyjnego, wprowadzenie go w życie i sprawdzenie wykonania — powinien być bezpośrednio uzależniony od uwzględnienia doświadczenia mas i ich pomocy.

Organa zarządu państwowego są obowiązane w swej pracy opierać się na masowych organizacjach społecznych, współdziałać wszechstronnie w ich wzroście i udostępnić im w szerokim zakresie udział w rządzeniu.

Najbardziej ważną formą udziału szerokich mas w zarządzie państwa jest ich udział w działalności miejscowych Rad Delegatów Pracowniczych różnych stopni.

Punkt 24 regulaminu rad wiejskich (1930) mówi, że „jednym z ważniejszych zadań wszystkich rad jest wciągnięcie szerokich mas wsi do bezpośredniego zarządzania państwowego", przy tym „dla celów wciągnięcia rad wiejskich do codziennej pracy szerokich mas pracowniczych — a także dla wciągnięcia do tej pracy wszystkich

członków rad wiejskich — organizują się przy radach rozmaite sekcje". Rejonowe i miejskie rady także wciągają w tok prac społecznych szerokie warstwy, szczególnie przy urzeczywistnianiu zadań związanych z potrzebami gospodarczymi i kulturalnymi mas.

Ta cecha charakterystyczna radzieckiej administracji państwowej uwypukla się nie tylko w samym szerokim udziale ludności w rządzeniu, ale i w najrozmaitszych formach tego udziału. Jedną z podstawowych form udziału mas pracowniczych w rządzeniu państwem jest przeprowadzenie kontroli społecznej. Kontrola ta może być urzeczywistniona drogą badania pracy aparatu z wyciągnięciem wniosków i zaleceń (do rozpatrzenia administracji) drogą zebrań społecznych (narad poświęconych sprawom produkcji, ogólnych zebrań związków zawodowych, zebrań miejscowych komitetów lub aktywów pracowniczych itp.). Udział mas pracowniczych w rządzeniu może przejawiać się także w okazywaniu bezpośredniej pomocy pracownikom urzędów, instytucji lub przedsiębiorstw (np. przy przeprowadzaniu wielkich akcji i kampanii), lub też w formie zorganizowanej pomocy technicznej (np. pomoc licznych W. N. I. T. O. — Ogólnozwiązkowych — Naukowych — Inżynieryjno-Technicznych Stowarzyszeń). W tych przypadkach masy i ich społeczne organizacje t y l k o p o m a g a j ą organom administracyjnym. I c h w n i o s k i s ą n i e o b o w i ą z u j ą c e dla administracji.

W tych formach udziału mas — masy nie zastępują i nie wyłączają organów rządu. Administracja — godząc się z propozycjami organizacji społecznych i wykonując je, winna je przeprowadzać w formie zarządzeń własnych, za które ponosi całkowitą odpowiedzialność.

Można jednak wskazać liczne dolne komórki społeczeństwa radzieckiego, które biorą udział stale w bieżącym zarządzie i, pomagając administracji (np. organizacje rodziców w szkołach, społeczni inspektorzy ubezpieczeń państwowych w zakresie warunków bytu rodzin wiejskich itp.), w niektórych przypadkach, przewidzianych w specjalnych przepisach prawnych, wykonywują funkcje r z ą d z e n i a, nie tracąc swego charakteru społecznego, a odnośne ich decyzje z y s k u j ą m o c o b o w i ą z u j ą c ą. Wskażemy jako przykład udział obowiązkowy przedstawicieli związków zawodowych w oficjalnych organach zarządu, np. w L.P.E.K. (Lekarsko-Pracownicze Komisje Ekspertów), w komisjach przy przyjmowaniu do szkół rzemieślniczych (TZU), kolejowych i innych w dopełnieniu obowiązków w zakresie bezpieczeństwa i ochrony pracy w przedsiębiorstwach. W innych przypadkach decyzje organów związków zawodowych mają wagę aktu administracyjnego, np. decyzje zw. zaw. o wypłacie zasiłków, przy czasowej niezdolności do pracy, stwierdzonej świadectwem lekarskim,

Te obowiązki związków zawodowych są związane z przekazaniem im szeregu funkcji, które w swoim czasie należały do zlikwidowanego obecnie Ludowego Komisariatu Pracy.

Centralizm demokratyczny

Lenin poświęcił wiele uwagi budowie aparatu zarządu państwowego. W swojej pracy „O podwójnej zależności i praworządności" sformułował zasady centralizmu demokratycznego, określając zależności między ścisłą podległością służbową organów administracyjnych w stosunku do organów hierarchicznie wyższych dyrektyw partii i rządu, a możliwością jak najszerszego uwzględnienia miejscowych warunków i specyfiki w każdej konkretnej pracy (Lenin tom XXVII str. 298-301).

Stalin, podkreślając znaczenie jedności kierownictwa administracji państwowej, jednoosobowego kierownictwa w strukturze i pracy operatywnej urzędów, instytucji i przedsiębiorstw państwowych, oraz znaczenie zachowania dyscypliny jako podstawowej zasady centralizmu demokratycznego, przeprowadził ich urzeczywistnienie w czasie wojny 1941—1945 r., odnosząc dzięki temu zwycięstwo nad wrogiem.

Wskazania Lenina i Stalina określiły podstawowe cechy jednej z najbardziej ważkich zasad radzieckiego zarządu państwowego — centralizmu demokratycznego.

Centralizm ten polega na zasadach następujących:

a) Struktura organów zarządu państwowego jest oparta na zasadzie ścisłego podporządkowania organów hierarchicznie niższych organom wyższym.

b) Dyrektywy i decyzje organów stojących hierarchicznie wyżej wiążą organa i osoby służbowe niżej stojące.

c) Planowe zadania wykonawcze poszczególnych urzędów, przedsiębiorstw i innych instytucji stanowią część składową ogólnego planu działania danego organu rządowego, stanowią część składową systemu, do którego należą.

d) Organom hierarchicznie przełożonym służy prawo kontrolowania działalności jednostek podporządkowanych oraz prawo sprawdzenia wykonania wydanych zarządzeń (kontrola wewnętrzna).

Przeprowadzenie zasady centralizmu demokratycznego daje możliwość ścisłego zachowania dyscypliny w pracy podległych organów i ich pracowników na podstawie zachowania zasady jedności kierownictwa, t. j. pozostawienie kierownikom danego urzędu, instytucji, przedsiębiorstwa w granicach ich kompetencji prawa jednoosobowego rozstrzygania spraw administracyjnych, dotyczących podległych im instytucji.

Jednoosobowe kierownictwo wychodzi z założenia, że kierownik urzędu czy instytucji posiada największe prawa w tej instytucji a przez to samo ponosi odpowiedzialność osobistą za pracę i rezultaty działalności instytucji czy urzędu.

W składzie organów administracyjnych, wydających zarządzenia wykonawcze są takie, w których przyjęto tryb decydowania spraw nie na zasadzie jednoosobowego kierownictwa, lecz kolegialnie — jako zasadę. Są to t. zw. organa administracji ogólnej, t. j. te, które zawiadują nie jedną specjalną gałęzią administracji, ale ich całokształtem i koordynują pracę tamtych organów jednoosobowych. Do nich należą Rady Ministrów i Komitety Wykonawcze miejscowych rad delegatów pracowniczych.

e) Działalność scentralizowanego aparatu skłania do najszerszego udziału mas pracowniczych i orgnizacji społecznych w zarządzie.

f) Pomimo istnienia zasady jednoosobowego kierownictwa, kierownik instytucji poddaje przedwstępnemu rozważeniu projekty decyzji — na szerszych zebraniach aktywów.

g) Najważniejsze zagadnienia, należące do kompetencji ministerstw, są przekazywane do rozpatrzenia kolegiom ministerialnym, istniejącym w każdym Ministerstwie i Zarządzie Centralnym.

h) Wychodząc z założenia, że funkcjonariusze urzędów, instytucji i przedsiębiorstw są mianowani przez zwierzchników służbowych, kontrolę ich działalności oraz wyznaczania organów kierowniczych i funkcjonariuszy przeprowadzają organa władzy, wybranej na podstawie najszerszego prawa wyborczego (ministrowie zatwierdzani są przez Radę Najwyższą, Komitety Wykonawcze są wybierane przez sesje rad delegagatów pracowniczych).

i) W szeregu gałęzi administracji istnieje zasada podwójnej zależności, pozwalająca na branie pod uwagę miejscowych warunków i potrzeb i wprowadzająca kontrolę działalności organów zarządzających przez miejscowe organa władzy wybierane przez rady delegatów pracowniczych.

Postanowień dotyczących podwójnej zależności nie należy rozpatrywać jako zasady. Należy uwzględnić warunki praktycznego stosowania centralizmu demokratycznego, kojarzącego ściśle centralizację i jednoosobowe kierownictwo z uwzględnieniem warunków miejscowych i samodzielność w pracy organów miejscowych.

Najbardziej uwypukla się znaczenie zasady podwójnej zależności we wzajemnych stosunkach oddziałów miejscowych komitetów wykonawczych z miejscowymi radami i wyżej stojącymi organami podległymi właściwym ministerstwom. Tak np. Oddziały Ochrony Zdrowia rejonowej rady delegatów pracowniczych podlegają tereno-

wym oddziałom ochrony zdrowia, Ministerstwu Ochrony Zdrowia danej republiki i Ministerstwu Zdrowa Z.S.R.R., a z drugiej strony komitetowi wykonawczemu i miejscowej radzie delegatów pracowniczych.

Zasada podwójnej zależności we wskazanym ujęciu jest przeprowadzona w sposób niejednolity w różnych gałęziach zarządu państwowego, w zależności od tego, na ile w danej gałęzi zarządu da się wziąć pod uwagę miejscowe warunki i potrzeby. Stopień przeprowadzenia zasady podwójnej zależności jest np. różny w zakresie rad miejscowych organów radzieckiego wymiaru sprawiedliwości i działalności rad w zakresie oświaty i ochrony zdrowia.

Zasada planowości w radzieckim zarządzie państwowym

Zasada ta oznacza państwowe planowanie całokształtu gospodarki narodowej i wyraża najbardziej charakterystyczną właściwość radzieckiego zarządu państwowego.

Jedność politycznego i gospodarczego kierownictwa, właściwa temu zarządowi, występuje przede wszystkim w planowaniu państwowym. Stanowi ona prawną formę organizacji więzi narodowo-gospodarczych w społeczeństwie socjalistycznym, przy pomocy której państwo radzieckie dąży do podporządkowania sobie żywiołowych zjawisk ekonomicznych, o ile jeszcze takie zachodzą. Zarząd państwowy przy pomocy planowania urzeczywistnia nie tylko ochronę, lecz także dzięki bezpośredniej organizacji udoskonalenie i rozwój socjalistycznych stosunków produkcyjnych.

Zasada planowania, usankcjonowana konstytucją Z. S. R. R. jest niewzruszalną podstawą społeczeństwa socjalistycznego. Art. 11 konstytucji Z.S.R.R. głosi: „życie gospodarcze Z.S.R.R. jest określone i kierowane państwowym planem narodowo-gospodarczym w interesie powiększenia bogactwa społecznego, niezawodnego podniesienia poziomu kulturalnego i gospodarczego mas pracujących, umocnienia niezawisłości Z. S. R. R. i wzmożenia jego obronności".

W odróżnieniu od kapitalizmu rozwój produkcji w socjalistycznym układzie jest uzależniony nie od zasady konkurencji i zapewnienia dochodu kapitalistycznego, a przeciwnie od zasady planowego kierownictwa i systematycznego podnoszenia stopy życiowej klasy robotniczej. Na tym polega jedna z ważniejszych zalet ekonomiki socjalistycznej. Planowe socjalistyczne gospodarstwo nie zna anarchii produkcji, przesileń, bezrobocia i marnotrawstwa sił wytwórczych, tak charakterystycznych dla gospodarstwa kapitalistycznego.

Socjalizm otwiera możliwości najbardziej pełnego wykorzystania sił wytwórczych, produkcyjnych w interesie całego społeczeństwa. Planowanie stwarza możliwości niespotykanego dawniej tempa roz-

woju i warunki do **w y s o k i e j s p r a w n o ś c i o r g a n i z a c y j n e j i ż y w o t n o ś c i.**

Treść planowania w gospodarstwie narodowym polega na następujących podstawowych zadaniach:

1. planowanie winno zapewnić samodzielność socjalistycznego gospodarstwa narodowego i jego niezależność od gospodarstwa kapitalistycznego,
2. planowanie utwierdza niepodzielne panowanie socjalistycznego systemu gospodarstwa i nie dopuszcza do powstawania źródeł elementów kapitalistycznych,
3. planowanie winno nie dopuszczać dysproporcji w gospodarce narodowej, a braki w tej lub innej gałęzi gospodarki, z jakichkolwiek powodów (np. nieurodzajów itp.) pokrywa z tworzonych i powiększanych państwowych rezerw.

Dla planowego gospodarstwa znaczenie tych rezerw jest tak wielkie, że w Z. S. R. R. istnieją trzy specjalne ministerstwa, zarządzające państwowymi rezerwami (Ministerstwo Rezerw Pracowniczych, Ministerstwo Rezerw Materialnych i Ministerstwo Rezerw Konsumcyjnych). Niedopuszczenie dysproporcji jest zapewnione przez koordynację rozwoju poszczególnych gałęzi gospodarstwa narodowego.

Przy pomocy jednego narodowego planu gospodarczego osiąga się powiązanie pracy różnych gałęzi produkcyjnych: przemysłu górniczego z przetwórczym przemysłem gospodarstwa rolnego i przemysłu, transportu z wytwórczością i konsumcją itd. Planowanie państwowe spoczywa w rękach jednolitej służby planowania. Do niej należą organy zbiorczego planowania (Państwowa Komisja Planowania Z.S.R.R. i Komisje Planowania Republik Związkowych) i organy działowego planowania (resortowe zarządy planowania, oddziały, grupy). Na czele tej służby stoi Gosplan Z.S.R.R., tj. instytucja kierująca rozpracowaniem i realizacją rocznych i pięcioletnich planów rozwoju gospodarstwa narodowego, przedstawianych do zatwierdzenia władzom naczelnym Z.S.R.R. Gosplan Z.S.R.R. ma prawo bezpośredniego zwracania się do wszystkich urzędów, instytucji, przedsiębiorstw i organizacji. Dano mu prawo żądania od ministerstw i resortów specjalnych, niezbędnych materiałów, informacji i wyjaśnień. Takie same uprawnienia mają republikańskie, krajowe, obwodowe („obłastnyje"), rejonowe i miejskie komisje planowania, w stosunku do miejscowych gospodarczych i socjalno-kulturalnych organów zarządu państwowego. Komisje Planowania poszczególnych republik, będące organami Rady Ministrów i miejscowych rad delegatów pracowniczych, stanowią tym samym składową część aparatu planowania.

Organa planowania ministerstw pracują pod bezpośrednim kierownictwem ministrów, lecz rozpracowują swe plany na podstawie dyrektyw Gosplanu Z.S.R.R. Planowanie państwowe według swej

istotnej treści jest jednolitą działalnością organów państwowych. Pomimo wielorakości planów (pięcioletni i roczny, republikańskie i miejscowe, działowe i specjalne, jak finansowania, inwestycyjne itp.) — wszystkie przedstawiają tylko części jednego narodowego planu gospodarczego. Wszystkie są organicznie ze sobą powiązane i wynikają jeden z drugiego.

Najważniejszą podstawą planowania jest socjalistyczna własność środków produkcji. Państwo burżuazyjne, oparte na własności prywatnej i pozbawione w związku z tym funkcji gospodarczo-organizacyjnych, nie może planować gospodarstwa narodowego i dlatego niepowodzenie wszystkich prób planowania państwowego gospodarki narodowej, podjętych w państwach kapitalistycznych, nie jest rzeczą przypadku.

Planowanie państwowe w Z.S.R.R. potwierdza rozwój społeczny na nowych prawach ekonomicznych. Jeżeli społeczeństwo wyzyskujące rozwija się na podstawie przeciwności pomiędzy siłami wytwórczymi a stosunkami produkcji, wyrazem czego w kapitaliźmie są kryzysy, bezrobocie, nędza itp., społeczne klęski, to przy socjaliźmie nie istnieją podobne przeciwieństwa i skutki z nim związane.

Cechą charakterystyczną dla socjalizmu jest pełna harmonia między siłami wytwórczymi a stosunkami produkcji. Harmonia ta stwarza możliwość planowania gospodarstwa narodowego i stanowi bazę dla jedynego, naukowo uzasadnionego planu państwowego. Siłą motoryczną społecznego rozwoju przy socjaliźmie jest przeciwstawność innego rodzaju — przeciwstawność między osiągniętym poziomem produkcji narodowej, a stopniowym wzrostem poziomu społecznych potrzeb konsumcji.

Przeciwstawności te jednak nie kryją w sobie tych społecznych zjawisk jak wojna, kryzysy, bezrobocie, nędza itp. Przeciwnie, rozwiązanie tych przeciwności prowadzi do zupełnego wykorzenienia poprzednich klęsk społecznych i utwierdzenia pełnego dobrobytu społecznego, opartego na obfitości produktów społecznych wytwórczości.

W ten sposób państwowe planowanie gospodarstwa narodowego w ustroju socjalistycznym jest największą zdobyczą socjalną, niespotykaną w dziejach historii.

Radziecki sposób rządzenia, którego jedną z podstawowych właściwości jest planowanie, stanowi niedościgły wzór aktywnego oddziaływania państwa socjalistycznego na ekonomikę, wzór jego twórczej, przekształcającej działalności. Poza tym wyraża ono wyższy demokratyzm socjalistyczny, bowiem planowanie podporządkowuje rozwój gospodarstwa narodowego i budownictwa kulturalnego interesom narodu.

Narodowo-gospodarczy plan Z. S. R. R. — to niezmienne prawo Państwa Radziec-

kiego. Planowe zadania oddzielnych instytucji i przedsiębiorstw, wynikające z jednego narodowo-gospodarczego planu Z. S. R. R. są dla nich obowiązujące.

W formie planu technicznego, przemysłowego i finansowego zadania te doprowadzane są do konkretnej instytucji lub przedsiębiorstwa i w ten sposób powstaje całość jedynego planu i planowego zadania. Niewypełnienie planowych zadań jest uznawane jako poważne naruszenie dyscypliny państwowej i może spowodować zastosowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej.

Bezpośrednią kontrolę wykonania narodowego gospodarczego planu Z. S. R. R. wykonywują GOSPLAN Z. S. R. R. i Gosplany Republik. Na równi z Gosplanem kontrolę wykonania planu i planowych zadań wykonywują miejscowe organa władzy państwowej a także ministerstwa i ich miejscowe organa (Ministerstwo Finansów, Min. Kontroli Państwowej i in.).

W Z. S. R. R. ustalony został taki system narodowego obrachunku gospodarczego, który jest ściśle związany z jednolitym gospodarczym planem narodowym, i który tym samym ma ogromne znaczenie dla organizacji i działalności organów planujących. Bez obrachunku działalności i bez sprawozdawczości wszelkich przedsiębiorstw i instytucji, praktyczne organizowanie gospodarstwa socjalistycznego, jego planowanie i kontrola wykonania planu, są niemożliwe.

Tylko przy ustaleniu nierozerwalnej więzi pomiędzy planem i obrachunkiem, której ogromną wagę nieraz wykazywał Lenin, uważając organizację obrachunku za niezmiernie pilną sprawę — możliwym jest urzeczywistnienie samoopłacalności jako jednego ze sposobów zarządzania socjalistycznego.

Socjalistyczna praworządność w zarządzie państwowym

Zasada ta oznacza, że cała działalność organów zarządu winna być oparta na prawie i ściśle odpowiadać prawu.

Oczywistość tej zasady wynika z tego, że praworządność socjalistyczna jest wyrazem żywotnych interesów ludu radzieckiego.

Praworządność socjalistyczna jest jednolitą dla całego Związku Radzieckiego. Jednolitość ta wynika z samej natury państwa socjalistycznego, zbudowanego na podstawach scentralizowanego planowania i kierownictwa. Wielokrotnie podkreślał to Lenin, wskazując, że, jeśli nie osiągnie się ścisłego przestrzegania zarządzeń władz naczelnych, to nie można budować socjalizmu, ponieważ socjalizm jest oparty na gospodarstwie scentralizowanym.

Konsekwentne przestrzeganie zasady praworządności socjalistycznej w zarządzaniu państwem ma swoją podstawę w dokładnym rozgraniczeniu — stosownie do konstytucji stalinowskiej — ustawo-

dawstwa i rządzenia. Jednym z pierwszych zadań zarządu państwowego jest wykonywanie prawa, jest stosowanie w konkretnych przypadkach przepisów znajdujących się w prawie ogólnym. Jednakże nie wyczerpuje to funkcji rządzenia. Organa zarządu wykonują najrozmaitsze funkcje administracyjne w zakresie ochrony własności socjalistycznej, działalności organizacyjno-gospodarczej i kulturalno-wychowawczej, ochrony praw obywatelskich, socjalnego zabezpieczenia życiowych potrzeb obywateli itp.

Rozumie się, że wszystkie szczegóły tej działalności nie mogą być przewidziane przez prawo. Organa zarządu powinny przejawiać w tej działalności swoją inicjatywę. Jednakże cała ta działalność opiera się na podstawie prawa, określającego strukturę organów zarządzania, kompetencje tego lub innego organu, jego zadań a tym samym i warunki prawne tej działalności.

I w tym właśnie zawarta jest zasada praworządności socjalistycznej w zarządzaniu. Zasada ta w równym stopniu obowiązuje wszystkie organa zarządu, zarówno wyższe jak i niższe. *Ani jeden organ radzieckiego zarządu nie posiada pełnomocnictw dyskrecjonalnych*, t. zw. prawa swobodnego uznania.

Naruszenie przez organa zarządu praworządności pociąga za sobą, poza odpowiedzialnością funkcjonariuszy, uznanie aktu za nieważny, lub zmianę tego aktu przez wyżej stojące organa.

To ostatnie jest zapewnione przez stosowanie kontroli i przez odpowiedzialność organów wykonawczych przed organami władzy zwierzchniej.

Państwo radzieckie tworzy szereg czynnych form zapewnienia praworządności. Do tych form zalicza się: kontrolę ze strony wyższych organów władzy, nadzór prokuratorski, nadzór sądowy, kontrolę państwową, wewnętrzną kontrolę resortową, kontrolę ze strony partyjnych organizacji.

Równolegle z tym, ustrój radziecki zapewnia kontrolę z dołu, ze strony szerokich mas ludowych nad praworządnością zarządzania. Kontrolę tę wykonują masowe społeczne organizacje, związki zawodowe, aktywy radzieckie, biorące udział w pracach stałych komisji rad ludowych, komsomołów itp.

Ogromne znaczenie w zakresie zapewnienia praworządności posiada prawo skargi. Prawo to polega na tym, że jeżeli jakikolwiek urząd, instytucja lub funkcjonariusz pogwałcił prawa obywatela, ten może domagać się przywrócenia swych praw drogą zaskarżenia nieprawnego działania. Kompetentne organa państwowe, do których wnoszone są skargi, nie mogą uchylić się od dania odpowiedzi. Organa te winny każdą skargę rozpatrzyć w całokształcie według jej isto-

ty i udzielić odpowiedzi obywatelowi, którego prawa czy interesy zostały naruszone.

Skargi na działalność, będącą przestępstwem karnym, składane są zwykle do prokuratury celem wszczęcia przeciw winnym postępowania karnego. Skargi na wszystkie inne bezprawia i niewłaściwe działania organów administracyjnych i funkcjonariuszy składa się na ręce przełożonego instytucji lub funkcjonariusza.

Dla rozpatrzenia skarg w republikańskich, krajowych i obwodowych („obłastnych") organach prawodawstwo radzieckie ustala terminy nie dłuższe niż miesiąc od dnia złożenia skargi, a dla skarg składanych przez osoby wojskowe nie dłuższe niż 15 dni. W rejonach i miejskich organach termin ten nie może być dłuższy niż 20 dni, a dla skarg osób wojskowych nie dłuższy niż 7 dni.

We wszystkich centralnych instytucjach radzieckich w zasadzie tworzy się specjalne organa dla przyjmowania i rozpatrywania skarg — pokój zażaleń i biuro skarg. Specjalne pokoje zażaleń istnieją u przewodniczącego Prezydium Najwyższej Rady Z.S.R.R. i u przewodniczących Prezydium Najwyższych Rad Związkowych Republik. Dużą pracę przy rozpatrywaniu skarg prowadzą biura skarg i pokoje zażaleń przy ministerstwach i resortach specjalnych. W instytucjach, w których tworzy się pokoje zażaleń a także w miejscowych komitetach wykonawczych rad, prace związane z przyjmowaniem skarżących i rozpatrywanie ich skarg powierzone są bezpośrednio kierownikom instytucji lub przewodniczącym komitetów wykonawczych lub ich zastępcom.

Państwo radzieckie wymaga od osób urzędowych troskliwego stosunku do pracujących, do potrzeb ich, zapytań lub żądań, informacji, wnikliwego rozpatrywania każdej skargi na pogwałcenie praw i interesów. Osądza ono surowo biurokratyzm, przewlekanie spraw, każde naruszenia praworządności, bowiem wszystko to przynosi krzywdę człowiekowi radzieckiemu.

„Ze wszystkich cennych kapitałów, znajdujących się na świecie, najbardziej cenny i najbardziej decydujący kapitał stanowią ludzie"... Państwo przejawia niezłomną stanowczość, jeśli chodzi o ochronę praw i interesów jednostki, o ochronę praworządności socjalistycznej.

Zasada praworządności w zarządzaniu państwem odegrała swoją rolę także w historycznym rozwoju państwa burżuazyjnego. Jak wiadomo, zasada ta została wysunięta przez burżuazję w walce przeciw samowolnej administracji królewskiej, stale zagrażającej w państwie feudalno-absolutystycznym, jednostce i jej prawu własności, a tym samym hamującej normalny rozwój kapitalistyczny. Jakkolwiek jednak w warunkach demokracji burżuazyjnej porządek prawny stanowią niektóre elementarne gwarancje praw obywatela, jednakże burżuazja, jako klasa panująca, nadając ogromne znaczenie całkowitemu umocnieniu swego aparatu administracyjnego jako

bezpośredniego narzędzia służącego do ucisku mas zapewnia temu aparatowi swobodę działania, wyposażając go w swobodę działania w razie konieczności mimo prawa (praeter legem), a nawet przeciw prawu (contra legem). W tym celu organa administracji mają swobodę władzy dyskrecjonalnej (t. j. „swobodnego uznania"), wyższe organa zarządu posiadają prawo wydania t. zw. nadzwyczajnych rozporządzeń (dekretów, rozporządzeń), nierzadko wprost zmieniających lub nawet uchylających prawo ogólne. W razie zaostrzenia się wewnętrznych stosunków praktykowane jest zawieszenie gwarancji konstytucyjnej w drodze ogłoszenia stanu wyjątkowego, udzielanie pełnomocnictw nadzwyczajnych wyższym organom państwowym itp. Wszystkimi tymi omówionymi wyjątkami i wykluczeniami porządek prawny zostaje w krajach demokracji burżuazyjnej poważnie naruszony, a w t. zw. totalistycznych (faszystowskich) państwach całkowicie zlikwidowany.

Od pierwszej chwili rewolucji październikowej Lenin przywiązywał wielką wagę do praworządności socjalistycznej w budowie państwa radzieckiego. Wskazał on na to, że „najmniejsze bezprawie, najmniejsze naruszenie porządku radzieckiego tworzy wyłom, jaki wrogowie mas pracujących zaraz wykorzystują, i że należy z największą uwagą śledzić najmniejsze bezprawie, najmniejsze choćby odstąpienie od rzetelnego wykonania praw władzy radzieckiej" (Lenin. List do robotników i chłopów. Dz. T. XXIV, str. 434).

Konieczność najbardziej ścisłego przestrzegania praworządności socjalistycznej przez wszystkich i we wszystkich urzędach aparatu radzieckiego jest więc sprawą zasadniczej wagi. W referacie sprawozdawczym na VII Zjeździe Partii mówił Lenin o sile prawa socjalistycznego w stosunku do wszystkich i każdego, i ośmieszał ten typ pracowników, do którego należeli „ludzie ze znanymi zasługami z przeszłości, ludzie, którzy jednak stali się dygnitarzami, którzy liczą, że partyjne i radzieckie prawa nie są pisane dla nich, a dla durniów" (Stalin. Zagadnienia Leninizmu, wyd. II, 1940 r., str. 479).

P r a w o r z ą d n o ś ć j e s t z a s a d ą, p r z e n i k a j ą c ą d z i a ł a l n o ś ć o r g a n ó w z a r z ą d z a n i a.

Pojęcie to obejmuje nie tylko wymaganie, by organa administracyjne i wszyscy funkcjonariusze państwowi, obywatele i organizacje społeczne nie naruszały prostych przepisów prawa, ale także żądanie, by ich działanie odpowiadało duchowi przepisów i było skierowane na ścisłe wykonania prawa. Równocześnie włącza się w pojęcie praworządności nie tylko przestrzeganie i wykonywanie praw wydanych przez Najwyższe Rady, ale także aktów administracyjno-wykonawczych, wydanych przez organa zarządzające na podstawie i w wykonaniu obowiązującego prawa. W ten sposób realizuje się zadanie przestrzegania praworządności socjalistycznej, ochronę politycznych i ekonomicznych podstaw państwa socjalistycznego i ochronę osobistą jednostek i praw obywateli sowieckich.

Zasada praworządności socjalistycznej obowiązuje zarówno w normalnych, codziennych warunkach, jak i w warunkach nadzwyczajnych. Środków wyjątkowych, znanych prawu radzieckiemu, nie należy pojmować jako jakieś, choćby przejściowe, naruszenie praworządności lub też wyjęcie z pod działania praw. Chodzi tu o to, że nadzwyczajne środki i ich stosowanie są oparte na prawie. Tylko w ramach porządku prawnego ustalonego i obowiązującego władze wojskowe mogą podejmować (np. w czasie trwania stanu wojennego) te lub inne nadzwyczajne środki.

Radzieckie prawo administracyjne na równi z wieloma prawno-administracyjnymi normami materialnymi obejmuje także przepisy proceduralne. Normy te zapewniają ład funkcjonowania aparatu państwowego i stanowią sposób ochrony interesów prawnych obywateli. Prawa same, zależnie od zadań zmieniały się w poszczególnych okresach, lecz zasada praworządności jako taka stale była zachowywana.

K i e r o w n i c z a r o l a W.K.P.(b) w r a d z i e c k i m z a r z ą d z i e p a ń s t w o w y m.

Kierownictwo partii komunistycznej jest jednym z ważniejszych warunków ziszczenia dyktatury klasy robotniczej i gwarancją rzeczywistego, demokratycznego zarządu. Konstytucja Stalinowska zachowuje i utrwala kierowniczą rolę W.K.P.(b) w radzieckim państwie (art. 120 konstytucji stalinowskiej). W. K. P. (b) jest to jedna w Z.S.R.R. partia, przy tym partia rządząca. Lecz „rządząca" to nie znaczy bezpośrednio zarządzająca państwem.

Organa partyjne nie zastępują organów zarządu państwowego. Partia komunistyczna dzięki wielkiemu zaufaniu mas, których interesów broni stale i nieustępliwie, stanowi kierującą awangardę mas pracowniczych. Przez swoich członków, wchodzących w skład instytucji i urzędów, partia ma możność użycia wszelkich ś r o d k ó w p r z e k o n y w a n i a, tak, że instytucje i urzędy zbliżają się w swej pracy do partii i dobrowolnie przyjmują jej kierownictwo polityczne.

W czymże wyraża się kierownictwo komunistycznej partii w Rządzie Radzieckim i w całym aparacie zarządu państwowego?

Przede wszystkim w tym, że na p o d s t a w o w e p o s t e r u n k i p r a c y p a ń s t w o w e j partia stara się przeprowadzić przez rady delegatów robotniczych swoich najlepszych robotników, oddanych sprawie ludu i gotowych jemu służyć wiernie i rzetelnie.

Po drugie w tym, że partia sprawdza organa zarządzania, poprawiając ich omyłki i braki oraz stara się zabezpieczyć im poparcie mas.

Po trzecie w tym, że żadne ważne decyzje nie zapadają w tych organach bez wskazań partii. Obecność komórki partyjnej w składzie państwowych organów zarządzania, surowa dyscyplina partyjna i zależność członków partii — bez względu na to, na jak wysokim posterunku służby państwowej stoją — od kontroli organów partyjnych, zapewnia partii łatwość kierowania administracją państwową.

Kierownictwo Partii ma swój wyraz w dyrektywach wydawanych jej członkom pracującym w aparacie administracyjnym. Dyrektywy te obowiązują członków Partii w ich pracy w aparacie państwowym. Równocześnie walczy Partia o to, by jej dyrektywy zostały przyswojone przez pracowników bezpartyjnych, a więc przez całą masę pracującą.

Równouprawnienie narodowości w rządzeniu państwem Z.S.R.R.

Bez zasady równouprawnienia narodowości prawdziwie demokratyczne rządzenie państwem jest niemożliwe. Równouprawnienie narodowości jest jedną z istotnych cech państwowego ustroju socjalistycznego, gwarantuje licznym narodom w Z.S.R.R. bezpośredni i równoprawny udział w rządzeniu państwem i powoduje liczenie się ze specyficznymi właściwościami narodowościowymi, jak bytu, języka, kultury, gospodarstwa itp. poszczególnych narodów, wchodzących w skład Z.S.R.R.

Każdy naród wchodzący w skład Z.S.R.R. posiada swoje narodowe organa zarządu państwowego. Republiki związkowe posiadają zatem swe rządy i ministerstwa, samorząd (autonomiczne okręgi i rejony), korzystają z praw wynikających z równouprawnienia narodowości w zarządzaniu. Każdy narodowościowo-państwowy twór posiada swoje komitety wykonawcze i oddziały rad, *wykonujące zarząd w swoim rodzimym języku, a aparat zarządu formuje się przede wszystkim z rdzennej ludności*. Radziecka władza zgodnie z miejscowymi warunkami przyjmuje tę lub inną formę urządzenia państwowego, tak by wychowywać, uczyć i wciągać do ustroju państwowego i twórczości miliony mas pracowniczych różnych narodowości, porywać ich do walki o wszechstronne podniesienie poziomu kultury i gospodarki tych krajów. Podporządkowując administrację temu celowi, tworzy się zespół ministerstw, które mają zabezpieczyć zaspokojenie potrzeb zarówno poszczególnych republik, jak i całego wielo-narodowościowego państwa.

Demokratyczny sposób rozwiązywania zagadnień narodowościowych, zabezpieczający udział w zarządzie państwowym najszerszym masom licznych narodowości, jest jedną z najbardziej doniosłych zdobyczy radzieckiego państwa, umożliwiającą szybki rozwój kulturalny i gospodarczy zarówno dużych i małych narodów.

HENRYK ŻELEŃSKI

NABYWANIE I PRZEKAZYWANIE NIERUCHOMOŚCI NIEZBĘDNYCH DLA REALIZACJI NARODOWYCH PLANÓW GOSPODARCZYCH.

Ustawodawstwo polskie z doby przedwojennej znało tylko jedną formę pozbawienia prawa własności, lub ograniczenia tego prawa bez zgody właściciela, a mianowicie wywłaszczenie za odszkodowaniem. Zgodnie z Art. 99 Konstytucji z r. 1921 prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym z roku 1934 dopuszcza wywłaszczenie wyłącznie ze względów wyższej użyteczności za odszkodowaniem w wypadkach w których przepis prawa przewiduje możność wywłaszczenia. Aby władza mogła wdrożyć postępowanie wywłaszczeniowe, musiał ubiegający się o nie wskazać przepis przewidujący dopuszczalność wywłaszczenia na dany cel. Przepisy uprawniające do żądania wywłaszczenia cudzych nieruchomości, lub praw na nich znajdujemy np. w ustawie wodnej z r. 1922, w prawie górniczym z r. 1930 w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej o wywłaszczeniu na cele kolejowe z r. 1934, w prawie lotniczym i szeregu innych norm prawa materialnego. O potrzebie wywłaszczenia i o wysokości odszkodowania orzekają władze administracji ogólnej z reguły w dwóch odrębnych postępowaniach, przy czym strony mogą żądać jeszcze ustalania wysokości odszkodowania przez właściwy sąd.

Wielkie przeobrażenia socjalne zapoczątkowane Manifestem Lipcowym wprowadziły zasadnicze zmiany zarówno w samym ustroju społecznym i gospodarczym, jak i w nastawieniu Państwa do zagadnienia własności, jako jednej z funkcji społecznych w życiu zbiorowym narodu.

Ustawa z 3 stycznia 1946 r. o przejmowaniu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz. Ust. Nr 3, poz. 17) skoncentrowała w rękach Państwa, a częściowo także samorządu terytorjalnego, znakomitą większość zakładów przemysłowych

i handlowych, których planowa rozbudowa wymaga pozyskania nowych terenów. Terenów takich potrzebują też miasta i osiedla dla racjonalnej odbudowy i rozbudowy według zasad nowoczesnej urbanistyki i dla zapewnienia rzeszom robotników odpowiednich zdrowych mieszkań. Budowa nowych linii kolejowych, dróg, kanałów, regulacja rzek, wszystkie te inwestycje wymagają dostarczenia gruntów.

Z drugiej znów strony Skarb Państwa dysponuje obecnie w wykonaniu reformy rolnej i na podstawie dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich wielkimi zasobami nieruchomości rolnych i nierolniczych, rozrzuconych po całym obszarze Państwa, których celowe i racjonalne wykorzystanie staje się ważnym postulatem gospodarki narodowej.

To też w dobie obecnej, gdy w miejsce kapitalistyczno-liberalnego światopoglądu jesteśmy świadkami systematycznego wprowadzania w życie zasad planowania gospodarczego i przestrzennego, przepisy przedwojenne o wywłaszczeniu ze względów wyższej użyteczności nie wystarczają już jako instrument dla nabywania nieruchomości niezbędnych dla wykonania inwestycyj. Życie samo domaga się stworzeniu norm prawnych, któreby czyniły zadość postulatowi sprawnej dystrybucji terenów potrzebnych dla racjonalnego i terminowego wykonania planów inwestycyjnych i wykluczały spekulację terenową, tak powszechny przed wojną objaw towarzyszący wszelkiej akcji budowlanej, zwłaszcza w dziedzinie kolejnictwa, regulacji rzek, budowy lotnisk i tp.

Potrzebie tej czyni zadość dekret z 26 kwietnia 1949 o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz. Ust. Nr 27, poz. 197) i wydane do niego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 1949 r. w sprawie przekazywania nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz. Ust. Nr 47, poz. 354) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z tej samej daty w sprawie dostarczania nieruchomości zamiennych w zamian za nieruchomości niezbędne dla realizacji narodowych planów gospodarczych (poz. 355 Dz. Ust)[1])

Prawo przejmowania, nabywania, zbywania i przekazywania nieruchomości w trybie przepisanym powyższym dekretem, służy według jego art. 2 *wykonawcom narodowych planów gospodarczych*, a *mianowicie*:

1. władzom i urzędom państwowym,
2. zakładom i instytucjom państwowym, instytucjom ubezpieczeń społecznych, zakładom ubezpieczeń, przedsiębiorstwom

---

[1]) Rozporządzenia te oznaczam dla uproszczenia skrótami rozp. Nr 1 i rozp. Nr 2.

państwowym i pod zarządem państwowym, bankom, przedsiębiorstwom państwowo-spółdzielczym,

3. spółkom prawa cywilnego i handlowego, w których Skarb Państwa, przedsiębiorstwa państwowe, samorządowe, albo inne osoby prawne prawa publicznego posiadają udział wynoszący ponad 50% kapitału zakładowego,
4. związkom samorządu terytorialnego i związkom międzykomunalnym,
5. organizacjom samorządu gospodarczego oraz stowarzyszeniom wyższej użyteczności,
6. centralom spółdzielni i centralom spółdzielczo-państwowym,
7. spółdzielniom.

Nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa bądź osób prawnych wyżej wymienionych lub znajdujące się w ich posiadaniu, jeżeli są niezbędne dla realizacji narodowych planów gospodarczych, będą przekazywane właściwym wykonawcom tychże planów na własność lub użytkowanie (art. 3). Przekazanie może polegać na przeniesieniu prawa własności lub na ustanowieniu praw rzeczowych ograniczonych na nieruchomości, lub wreszcie na zniesieniu albo ograniczeniu tego rodzaju praw.

Tryb postępowania w tych wypadkach jest według rozporządzenia Nr 1 w ogólnych zarysach następujący:

Wykonawca planu składa do swojej władzy naczelnej[2]) wniosek o przekazanie mu nieruchomości niezbędnej dla wykonania planu.

Wniosek powinien oprócz uzasadnienia zawierać wskazanie i bliższe określenie nieruchomości, jej posiadacza, tytuł prawny jego posiadania i sposób użytkowania, opis znajdujących się ewentualnie na nieruchomości budynków z podaniem ilości mieszkańców, którzy mają być usunięci, opis zamierzonej inwestycji z powołaniem się na plan lub wniosek inwestycyjny i wskazanie, na czym polegać ma przekazanie.

Do wniosku winna być dołączona opinia wojewódzkiego urzędu planowania gospodarczego, wydana w porozumieniu z właściwą władzą planowania zabudowy danego miasta lub osiedla.

Władza naczelna wykonawcy zwraca się do władzy naczelnej posiadacza o wyrażenie w terminie do 14 dni zgody na przekazanie. Wyrażenie zgody może być uzależnione od zobowiązania wykonawcy

---

[2]) tj. do ministra sprawującego kierownictwo lub nadzór w odniesieniu do wykonawców wymienionych pod 1-3 i 5-7, a do Ministra Administracji Publicznej w odniesieniu do wykonawców wymienionych pod 4 oraz spółek wymienionych pod 3 w których związki samorządu terytorialnego, związki międzykomunalne, lub przedsiębiorstwa samorządowe posiadają ponad 50% kapitału zakładowego.

do dokonania inwestycyj zastępczych w wypadkach, które określi Przewodniczący Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego.

Koszty związane z ewentualnym zwolnieniem nieruchomości od praw rzeczowych ograniczonych na niej ciążących ponosi wykonawca.

Jeżeli władza naczelna posiadacza wyrazi swą zgodę, następuje odrazu przekazanie nieruchomości w formie protokółu zdawczo-odbiorczego, a władza naczelna wykonawcy uprawniona jest do bezzwłocznego rozwiązania umów dotyczących używania lub użytkowania przekazanej nieruchomości i do usunięcia w oznaczonym przez siebie terminie dotychczasowych posiadaczy praw z tytułu tych umów. W stosunku do mieszkańców nieruchomości stosuje się przepis art. 18 dekretu z 18. 12. 1945 o najmie lokali i publicznej gospodarce mieszkaniami, t. j., że można ich usunąć za dostarczeniem mieszkania zastępczego i za zwrotem kosztów przeprowadzki. Koszty zwolnienia nieruchomości od ewentualnych praw rzeczowych ograniczonych i koszty odszkodowań za usunięcie mieszkańców ponosi wykonawca.

Jeżeli przekazanie nieruchomości uwarunkowane jest obowiązkiem dokonania inwestycyj zastępczych, winna być zawarta odpowiednia umowa po uprzednim uzyskaniu na nią zgody władzy naczelnej wykonawcy i posiadacza.

Jeżeli wykonawca i posiadacz podlegają tej samej władzy naczelnej, władza ta decyduje o przekazaniu na wniosek wykonawcy we własnym zakresie.

W przypadku, gdy władza naczelna posiadacza odmówiła przekazania, lub nie dała odpowiedzi w terminie 14-dniowym, lub gdy władze naczelne nie uzgodnią sprawy inwestycyj zastępczych, decyduje o przekazaniu nieruchomości Przewodniczący Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego, który decyduje również w wypadkach, gdy władza naczelna otrzymała od kilku władz naczelnych wnioski o przekazaniu tej samej nieruchomości.

W wyjątkowych wypadkach może Przewodniczący Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego upoważnić wykonawcę do objęcia nieruchomości przed wydaniem orzeczenia o przekazaniu.

Decyzje Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego są ostateczne i w stosunku do posiadaczy nie będących władzą lub urzędem państwowym względnie samorządowym, podlegają wykonaniu w postępowaniu przymusowym w administracji.

Kontrola wykonania decyzji zapadłych w tym postępowaniu należy do wojewódzkich urzędów planowania gospodarczego.

Rozporządzenie Nr 1 wskazuje, w jakich przypadkach przekazanie nieruchomości może nastąpić na własność, a kiedy na własność czasową lub w zarząd, albo w użytkowanie. Przekazanie między wykonawcami wymienionymi w art. 2 pod 1-4 następuje nieodpłatnie,

a w przypadku ustanowienia własności czasowej lub przekazania w zarząd lub użytkowanie za czynszem symbolicznym 1 zł. rocznie. W innych przypadkach cenę sprzedażną ustala się w wysokości norm szacunkowych przewidzianych w art. 28 dla wywłaszczenia. Przy własności czasowej, lub w razie przekazania w zarząd wzgl. użytkowanie, czynsz roczny ustala się w wysokości $1^{1}/_{2}\%$ odnośnej normy szacunkowej.

Nabywanie nieruchomości w trybie wyżej opisanym tj. w drodze odstąpienia ich przez posiadacza, będącego również wykonawcą narodowych planów gospodarczych, będzie oczywiście tylko wówczas miało praktyczne zastosowanie, jeżeli dany inwestor ma swobodę w wyborze potrzebnego dla inwestycji terenu. W bardzo licznych, jeśli nie przeważających ilościowo przypadkach, wykonawca planu gospodarczego krępowany jest mniej lub więcej warunkami terenowymi i zmuszony jest nabyć pewną określoną z góry nieruchomość, która dla tej inwestycji okaże się niezbędną. Ma to miejsce np. przy budowie linii kolejowych, lub dróg lądowych i wodnych, przy regulacji ulic i t.d.

Dekret przewiduje przeto nabywanie takich nieruchomości od osób nie będących wykonawcami narodowych planów gospodarczych, a więc z reguły od osób prywatnych w zamian za dostarczenie im nieruchomości zamiennej, a tylko na życzenie właściciela w drodze zapłaty według cen przewidzianych w postępowaniu wywłaszczeniowym, o którym mowa będzie później.

Celem zapewnienia potrzebnych nieruchomości zamiennych, przewiduje rozp. Nr 2, że każdy starosta wzgl. prezydent miasta wydzielonego winien założyć i prowadzić t.zw. w y k a z y l o k a l n e nieruchomości zamiennych na podstawie otrzymanych zgłoszeń. Mianowicie władze państwowe i samorządowe, przedsiębiorstwa państwowe, państwowo-spółdzielcze, samorządowe oraz banki obowiązane są w ciągu 30 dni od wejścia w życie tego rozporządzenia zgłosić nieruchomości stanowiące ich własność lub znajdujące się w ich zarządzie i użytkowaniu. Zgłoszeniu nie podlegają nieruchomości użytkowane zgodnie ze swym przeznaczeniem i według zasad racjonalnej gospodarki, na których znajduje się bądź urządzenia techniczne, bądź budynki administracyjne, przemysłowe lub użyteczności publicznej, albo budynki mieszkalne zawierające ponad 10 izb. W przypadkach, gdy dla racjonalnego wykorzystania wymienionych wyżej urządzeń technicznych lub budynków wystarczyłaby część nieruchomości, na której urządzenia te lub budynki się znajdują, użytkownicy obowiązani są zgłosić zbędną część nieruchomości z oznaczeniem granic. Obowiązek zgłaszania nie dotyczy władz ziemskich i osiedleńczych oraz władz wojskowych i bezpieczeństwa publicznego w odniesieniu do nieruchomości znajdujących się w ich zarzązie lub użytkowaniu.

Rozporządzenie Nr 2 reguluje szczegółowo tryb postępowania przy wpisywaniu nieruchomości na wykazy lokalne, kompetencję władz i środki odwoławcze.

Niezależnie od wykazów lokalnych Minister Administracji Publicznej, wzgl. władza przez niego wskazana zakłada i prowadzi t.zw. wykaz centralny, obejmujący nieruchomości będące w dyspozycji władz ziemskich i władz osiedleńczych, przeznaczone w danym roku na nieruchomości zamienne.

Nieruchomości zamieszczone w wykazach lokalnych i w wykazie centralnym powinny być utrzymywane w stanie zdatnym do użytku przez władze i instytucje które wskaże zarządzenie Ministra Administracji Publicznej wydane w porozumieniu z Ministrami Skarbu i Rolnictwa i Reform Rolnych oraz z Przewodniczącym Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego. Zarządzenie to określi również fundusze na ten cel przeznaczone.

Wykonawca narodowego planu gospodarczego, który nie może uzyskać w trybie art. 3 nieruchomości niezbędnej do realizacji swego planu gospodarczego, zwraca się za zezwoleniem właściwego ministra do Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego o nabycie takiej nieruchomości od osób fizycznych lub prawnych nie wymienionych w art. 2. Do wniosku należy dołączyć zaświadczenie wojewódzkiej władzy planowania przestrzennego, że przeznaczenie danej nieruchomości na cele określone we wniosku zgodne jest z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego lub w braku takiego planu uchwałę Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej (względnie w Warszawie Naczelnej Rady Odbudowy Warszawy) zezwalającą na przeznaczenie nieruchomości na cele wskazane we wniosku.

Na zasadzie tą drogą uzyskanego zezwolenia, wykonawca zwraca się do właściwego ze względu na położenie potrzebnej nieruchomości starosty (prezydenta miasta) o oddanie mu do dyspozycji odpowiedniej nieruchomości zamiennej z wykazu lokalnego. Starosta (prezydent miasta) obowiązany jest oddać nieruchomość do dyspozycji w ciągu 7 dni od otrzymania wniosku. Jeżeli starosta (prezydent miasta) zawiadomi wykonawcę, że w wykazie lokalnym niema odpowiedniej nieruchomości, może on zwrócić się do organu prowadzącego wykaz centralny, który odda mu odpowiednią nieruchomość do dyspozycji. Nieruchomość zamienna pozostaje do dyspozycji wykonawcy przez 30 dni od dnia otrzymania jej.

Rozporządzając nieruchomością zamienną wykonawca wzywa właściciela niezbędnej mu nieruchomości, by przekazał mu ją za wskazaną nieruchomość zamienną, lub, jeśli sobie tego życzy za cenę określoną przez wykonawcę zgodnie z zasadami art. 28, a zatwierdzoną przez władzę naczelną wykonawcy, która ustala też warunki zapłaty. Jeżeli właściciel nie zawrze w ciągu dni 15 od wezwania go

umowy zamiany lub sprzedaży, albo umowy przedwstępnej w tym przedmiocie, wówczas wykonawca planu może nabyć nieruchomość w drodze wywłaszczenia.

Postępowanie wywłaszczeniowe w tych sprawach wzorowane jest na ogół na przepisach rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 24. 9. 1934 r. o postępowaniu wywłaszczeniowym (poz. 776 Dz. U.) z pewnymi jednak uproszczeniami i ułatwieniami na korzyść ubiegającego się o wywłaszczenie.

W szczególności wojewoda może zezwolić wykonawcy planu gospodarczego na objęcie nieruchomości, co do której wszczęte zostało postępowanie wywłaszczające już niezwłocznie po dokonaniu ustaleń niezbędnych do określenia odszkodowania. W takim wypadku wywłaszczony, któremu przysługuje prawo do otrzymania nieruchomości zamiennej oraz osoby jego prawa reprezentujące, nie mogą być usunięte z wywłaszczonej nieruchomości bez zaofiarowania im do natychmiastowego objęcia takiej nieruchomości. Jeżeli zaś nie zostanie wydane orzeczenie o wywłaszczeniu, wojewoda zarządzi na wniosek właściciela przywrócenie mu posiadania nieruchomości. Właścicielowi przysługuje w tym wypadku odszkodowanie za okres, w którym był pozbawiony posiadania nieruchomości.

Termin zawiadomienia stron o dniu rozprawy jest skrócony i wynosi 7 dni, a rozprawa może w razie niestawienia się wezwanych stron odbyć się także bez ich udziału.

Wniosek o ustalenie odszkodowania może każda ze stron złożyć już w postępowaniu wywłaszczeniowym, a mianowicie niezwłocznie po upływie terminu do wnoszenia sprzeciwów. W tym wypadku wojewoda może zarządzić rozprawę łączną co do wywłaszczenia i odszkodowania.

Przy ustalaniu odszkodowania, stratę powstałą wskutek wywłaszczenia ustala się na podstawie norm opartych na przeciętnych cenach z trzech lat poprzedzających wystąpienie z wnioskiem o wywłaszczenie, przy czym wzrostu wartości nieruchomości powstałej wskutek inwestycyj publicznych dokonanych po dniu 1 września 1939 roku nie uwzględnia się.

Wysokość norm szacunkowych dla poszczególnych rodzajów nieruchomości oraz praw rzeczowych na wywłaszczonych nieruchomościach ustali rozporządzenie Rady Ministrów, wydane za zgodą Rady Państwa.

Odszkodowanie nie należy się za budowle i urządzenia wzniesione bez wymaganego zezwolenia władzy oraz za nowo wzniesione budowle, zaprowadzone plantacje i nowe urządzenia, bądź ulepszenia, co do których ze sposobu ich wykonania, czasu powstania, albo innych okoliczności, da się stwierdzić, że zostały dokonane w celu osiągnięcia wyższego odszkodowania. W tych wypadkach wywłaszczony może znieść na własny koszt i zabrać przedmiot takich urządzeń

do czasu faktycznego objęcia nieruchomości przez wywłaszczającego, lub w terminie późniejszym, o ile będą się znajdowały na nieruchomości [3]).

Jeżeli wywłaszczona nieruchomość stanowi gospodarstwo rolne lub ogrodnicze, warsztat rzemieślniczy, bądź jedyną działkę wywłaszczonego z domkiem jednorodzinnym lub dwurodzinnym, bądź też przeznaczona jest pod budowę takiego domku, wywłaszczający obowiązany jest zaofiarować tytułem odszkodowania nieruchomość zamienną położoną o ile możności w tej samej miejscowości i o tym samym lub zbliżonym charakterze i możliwie tej samej wartości, przy czym różnica wartości może być wyrównana gotówką. W braku odpowiednich nieruchomości zamiennych obowiązek ich dostarczenia przechodzi na Skarb Państwa lub samorząd[4]), według zasad, które ustali rozporządzenie Rady Ministrów wydane za zgodą Rady Państwa.

Dekret upoważnia właściwych ministrów w porozumieniu z Ministrem Odbudowy[5]) i Skarbu do zbywania w drodze zamiany nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa potrzebnych na cele tym dekretem przewidziane.

Od orzeczenia wojewody w sprawie odszkodowania służy stronom odwołanie do Ministra Administracji Publicznej, który orzeka ostatecznie na podstawie wniosku komisji odszkodowawczej dla wywłaszczenia nieruchomości. Skład i tryb postępowania tej komisji określi Rada Ministrów na wniosek Ministra Administracji Publicznej.

Natomiast dekret nie przewiduje możności żądania ustalenia odszkodowania przez właściwy sąd ,jak to przewiduje art. 40 § 2 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym.

Orzeczenie o wywłaszczeniu przenosi prawo własności nieruchomości na rzecz wywłaszczającego już z dniem zgłoszenia wniosku o wywłaszczenie[6]). Dekret nie zawiera też przepisu przyznającego wywłaszczonemu prawo pierwokupu co do wywlaszczonej nieruchomości [7]).

Do osób mieszkających w wywłaszczonych nieruchomościach stosuje się przepisy art. 18 dekretu z 21 grudnia 194 5r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (Dz. Ust. Nr 4, poz. 27 z roku 1946), t. zn., że mogą być oni usunięci tylko za uprzednim dostarczeniem lokalu zastępczego i za zwrotem kosztów przeprowadzki.

---

[3]) Porównaj art. 28 rozp. Pr. R. o postępowaniu wywłaszczeniowym.

[5]) Zapewne właściwy samorząd terytorialny.

[6]) Obecnie Minister Budownictwa.

[7]) Porównaj art. 42 rozporządzenia Pr. R. o postępowaniu wywłaszczeniowym.

[6]) Porównaj art. 44 rozporządzenia Pr. R. o postępowaniu wywłaszczeniowym.

W konkluzji należy stwierdzić, że nowy dekret pod względem podmiotowym rozszerza znacznie krąg osób uprawnionych do nabywania nieruchomości wbrew woli właściciela, obejmuje bowiem wszystkich wykonawców narodowych planów gospodarczych zarówno w sektorze państwowym, jak i w samorządowym i spółdzielczym Pod względem rzeczowym dekret wprowadza nową i dogodną formę przekazywania nieruchomości przez wykonawców narodowych planów gospodarczych temu z nich, któremu nieruchomość jest niezbędna dla wykonania danego planu. Możność dostarczenia właścicielowi nieruchomości zamiennej za dostarczoną nieruchomość niezbędną dla wykonania planu, ułatwi nabywanie takich nieruchomości nie pozbawiając właściciela możności żądania odszkodowania w gotówce.

Procedura ta przyczyni się niewątpliwie do stopniowego upłynniania zapasu nieruchomości znajdującego się we władaniu Skarbu Państwa, samorządów terytorialnych, instytucyj i przedsiębiorstw państwowych i samorządowych, bądź w drodze bezpośredniego przekazywania ich danemu inwestorowi, bądź też we formie dostarczania potrzebnych nieruchomości zamiennych Będzie to z korzyścią dla gospodarki narodowej, gdyż celowe dysponowanie zasobami nieruchomości ściśle według hierarchii potrzeb inwestorów jest ważnym czynnikiem w systemie planowej gospodarki przestrzennej.

Wreszcie procedura wywłaszczenia — które ma miejsce dopiero wówczas, gdy przekazanie, wymiana, lub nabycie nieruchomości z wolnej ręki nie da się szybko uskutecznić — została znacznie uproszczona i dostosowana do potrzeb planowego działania w dziedzinie gospodarczej i racjonalnej polityki terenowej.

JERZY MIZERSKI i ALEKSANDER W. ZAWADZKI

O REFORMĘ PODATKU OD LOKALI

(artykuł dyskusyjny)

Podatek od lokali stanowić powinien jedno z podstawowych źródeł podatkowych gmin; wypływa to z dekretu o podatkach komunalnych, który wymienia jako podstawowe następujące komunalne podatki: podatek od gruntów, od kopalń, od nieruchomości, od lokali oraz od publicznych zabaw, rozrywek i widowisk. Inne podatki gminy mogą wprowadzać na podstawie własnych uchwał w odpowiednim trybie zatwierdzanych i przy uwzględnieniu ograniczeń w tymże dekrecie wskazanych. Podatek od lokali dla zapewnienia gminom podstawowych dochodów powinien odpowiadać następującym zasadom:

1) sprawiedliwości społecznej,

2) prostocie wymiaru i poboru,

3) opłacalności, tj. taniości wymiaru i poboru.

Obecna struktura podatku od lokali odpowiada w zasadzie pierwszemu postulatowi, zawiera bowiem znaczne zróżniczkowanie stawek podatkowych, zależnie od źródeł zarobków podatników. Natomiast dotychczasowe doświadczenia z wymiaru i poboru tego podatku w m. st. Warszawie wskazują na to, że pozostałe dwie zasady nie są realizowane. Sądzić należy, że ma to miejsce i w innych gminach. Składa się na to szereg przyczyn.

Przede wszystkim brak jednolitej podstawy opodatkowania i duża liczba stawek podatkowych. Powoduje to, że wymiar podatku dla wymierzających jest nadzwyczaj skomplikowany, a dla podatników trudny do przyswojenia. Dekret zobowiązuje ponadto podatników do uiszczania miesięcznych rat, nawet przed otrzymaniem nakazów płatniczych, które z uwagi na trudny wymiar są zazwyczaj później doręczane. Powoduje to utyskiwania podatników za doliczane dodatki za zwłokę i koszty egzekucyjne.

Struktura podatku jest nader skomplikowana. Obowiązujące obecnie przepisy przewidują następujące podstawy opodatkowania:

1. dla lokali oddanych w najem:

a) roczny czynsz, obliczony na podstawie komornego przypadającego w miesiącu sierpniu 1939 r. (podstawowego),

b) faktyczne komorne z roku poprzedzającego rok podatkowy — dla lokali za które pobierane jest komorne (czynsz) w kwocie wyższej od komornego podstawowego,

c) miesięczne komorne (czynsz), dla lokali, za które pobierany jest czynsz ustalony na podstawie dekretu o najmie lokali.

2. dla lokali nie oddanych w najem lub zajmowanych bezpłatnie — wartość czynszowa w wysokości rocznego czynszu, jaki by został uzyskany w razie wynajęcia w m-cu sierpniu 1939 roku.

Wymienione wyżej podstawy opodatkowania stosuje się przy uwzględnieniu zróżniczkowanych stawek podatkowych, przy czym zasadą jest, że podatek należy wymierzyć wg. wyższej wysokości. Wymiar jest więc niepomiernie skomplikowany, istnieje bowiem 7 stawek podatkowych, a mianowicie:

100% — komornego przedwojennego — dla świata pracy i osób nie zobowiązanych do płacenia podatku obrotowego.

200 i 600% — dla lokali użytkowych zajmowanych przez podatników podatku obrotowego,

300% — dla lokali mieszkalnych, w których zamieszkuje chociażby jedna osoba, będąca najemcą lub podnajemcą lokalu użytkowego,

10% — dla lokali mieszkalnych i 15% dla lokali użytkowych — komornego z roku poprzedzającego rok podatkowy,

10% — komornego — dla lokali mieszkalnych — ustalonego na podstawie dekretu o najmie lokali.

Do tego jeszcze dodać należy, że pojęcie lokalu mieszkalnego w rozumieniu dekretu o podatkach komunalnych jest odmienne, niż w rozumieniu dekretu o najmie lokali. W myśl bowiem postanowień dekretu o podatkach komunalnych lokal mieszkalny, chociażby w części zajmowany lub użytkowany na inne cele niż mieszkalne, uważa się za lokal użytkowy. Lokale mieszkalne lekarzy, lekarzy dentystów, adwokatów — praktykujących w domu, w rozumieniu dekretu o podatkach komunalnych nie są więc lokalami mieszkalnymi, lecz użytkowymi.

Skomplikowana struktura podatku stwarza, że koszty wymiaru i poboru podatku, globalnie biorąc, są zbyt wysokie, a w odniesieniu do najliczniejszej grupy podatników, opłacającej podatek według stawki 100% komornego przedwojennego (80,6% podatników) — wręcz nieopłacalne. Potwierdzają to dane statystyczne odnoszące się do wymiaru i poboru podatku od lokali w 1948 r. w Warszawie.

Z ogólnej liczby podatku od lokali za 1948 r. wynoszącej 155.713 pozycji (podatników) przypada na:

a) wymiar w/g stawki 100% kom. przedw. — 125.560 (80,6%)
b) wymiar w/g stawki 300% kom. przedw. — 9.152 (5,9%)
c) wymiar w/g stawki 600% kom. przedw. — 20.505 (13,1%)
d) wymiar w/g stawki 10% kom. przedw. — 126 (0,1%)
e) wymiar w/g stawki 15% kom. przedw. — 370 (0,3%)

Razem 155.713 (100%)

(wymiarów w/g stawki 200% — jest tak mała liczba, że się jej nie podaje)

Wymiary roczne podatku od lokali w m. Warszawie w zależności od wysokości podatku przedstawiają się za 1948 r. jak następuje:

Wymiar według stawki 100%

do zł 500	501—1000	1.001 1.500	1.501 2.000	2.001 2.500	2.501 3.000	3.001 5.000	5.001 10.000	10.001 50.000	ponad 50.000	razem
63933	41458	11818	4875	1736	997	588	103	32	20	125565

Wymiar według stawki 300%

do zł 1.000	1.001 2.000	2.001 3.000	3.001 5.000	5.001 10.000	10.001 20.000	ponad 20.000	razem
844	3335	2203	1789	884	93	4	9.152

Wymiar według stawki 600%

do zł 5.000	5.001 10.000	10.001 20.000	20.001 30.000	30.001 40.000	40.001 50.000	ponad 50.000	razem
7781	6176	4726	987	366	158	311	20.505

Wymiar według stawki 10%

do zł 500	501 1.000	1.001 1.500	1.501 2.000	2.001 2.500	2.501 3.000	3.001 5.000	5.001 10.000	10.001 50.000	ponad 50.000	razem
80	8	6	11	4	2	7	6	2	—	126

Wymiar według stawki 15%

do zł 5.000	5.001 10.000	10.001 20.000	20.001 30.000	30.001 40.000	40.001 50.000	ponad 50.000	razem
205	87	48	13	6	2	9	370

Koszt aparatu podatkowego m. st. Warszawy (stosunek wydatków na utrzymanie Wydziału Podatkowego do sumy osiągniętych wpływów podatkowych) — jest względnie wysoki ,bo przekracza 11%. Na tak wysoki procent kosztów aparatu podatkowego przede wszystkim wpływa niepomiernie wysoki koszt podatku lokalowego, wynoszący ponad 25%. Koszt podatku od spożycia wynosi 3,1%. podatku od hoteli 1,2%, podatku od widowisk 5,4%. Wypada zatem, że podatek od lokali, który w 1948 r. dał zł. 268,5 milj., kosztuje zł. 68,9 milj., podczas gdy wszystkie inne podatki, dające miastu zł. 647,4 milj., kosztują tylko zł 36,2 milj.

Ciekawą jednak rzeczą będzie ustalenie kosztu podatku od lokali w odniesieniu do różnych grup podatników tego podatku, przyjmując koszt wymiaru i poboru jednej pozycji na zł. 443. — (68,9 milj. zł. : 155,713). Przedstawia to poniższe zestawienie:

Wymiar roczny zł	do 500	501—1.000	1.001 —2.000	powyżej 2.000	razem
ilość podatników w tys.	64	42	20	30	156
Wpływ w milj. zł	25,6	31,5	30	181,4	268,5
Koszt wym. i pob. w mil. zł	28,4	18,6	8,8	13,1	68,9
% kosztów do wpływu	110,9	59	29,3	7,2	25,6

Jak z tablicy tej wynika, wpływ podatku od 64.000 podatników nie pokrywa nawet kosztów wymiaru i poboru, a od 42.000 podatników wynosi 59% tych kosztów. Wskazywałoby to na niecelowość opodatkowania na zasadach obecnych tej licznej grupy podatników*). Dla 20.000

*) W grupie podatników do 500 zł. mieszczą się osoby, którym wymierza się podatek w granicach 100, 200, 300, 400 zł. Zestawienie podane niżej, zrobione dla 47,760 podatników, opłacających podatek do 500 zł. ilustruje ten stan rzeczy, pogłębiając tezę o nieopłacalności podatku wg. obecnych stawek:

Wymiar do	**W tym wymiary do zł.**					
500	100	150	200	300	400	401—500
47.760	513	1232	1357	5899	5321	33.438

podatników koszt wymiaru i poboru wynosi 29,3% — dopiero w odniesieniu do pozostałej grupy podatników, opłacających podatek w wysokości ponad 2.000 zł. rocznie — koszt wynoszący 7,2% jest usprawiedliwiony.

Zestawienia powyższe wskazują na konieczność zasadniczej przebudowy podatku od lokali.

Należałoby poddać rewizji następujące elementy tego podatku:

1) podstawę opodatkowania,

2) stawki podatkowe,

3) pobór podatku.

Podstawa opodatkowania winna być jednolita, prosta i dla wszystkich łatwo zrozumiała.

Stawki podatkowe winny być ustalone w możliwie niewielkiej liczbie.

Pobór podatku powinien być tak unormowany, by był najprostszy, najtańszy oraz wygodny zarówno dla podatników jak i dla gmin.

Właściwe rozwiązanie tych trzech problemów, aczkolwiek wymaga gruntownej zmiany przepisów dotychczasowych — jednakże w efekcie swym powinno dać korzystne rezultaty.

Koncepcji rozwiązań niewątpliwie może być dużo. W ramach niniejszego artykułu podaje się jedno z możliwych rozwiązań, które powinno odpowiadać podanym wyżej założeniom.

Dotychczasowy system ustalania zobowiązań podatkowych w drodze dokonywania wymiaru podatku dopiero na podstawie złożonych zeznań lub wykazów przez wynajmujących (administracje domów) — szczególnie w dużych miastach — wybitnie opóźniał wymiar i wysłanie nakazów płatniczych. Kwestia doręczeń nakazów i upomnień przy tak dużej liczbie podatników, jak to ma miejsce w podatku od lokali, jest szczególnie uciążliwa i podraża koszty. System ten wreszcie niepomiernie absorbuje aparat egzekucyjny. Jak dalece aparat egzekucyjny w Warszawie obciążony jest sprawami podatku od lokali, dowodzą cyfry z roku 1946. Mianowicie na 66.838 tytułów wykonawczych załatwionych przez organa egzekucyjne, na podatek od lokali przypada 36.169 tytułów wykonawczych. Stanowi to 54% wszystkich załatwionych w tym roku tytułów wykonawczych. Podane liczby wskazują, że podatnicy nie wywiązują się na czas ze swych zobowiązań podatkowych.

Zasadnicza i pożądana zmiana tego stanu byłaby możliwa w drodze przerzucenia poboru podatku na administratorów domów, którzy by podatek pobierali łącznie z komornem (czynszem), w ratach mie-

sięcznych, a następnie przekazywali go gminie w określonych terminach. Wpływy z tytułu tego podatku zasilałyby wówczas kasy gminne równomiernie, a tym samym i zaległości podatkowe powinny by być minimalne.

Z przerzuceniem czynności poboru podatku od lokali na administratorów domów wiązałaby się również sprawa przerzucenia na nich i wymiaru podatku. Byłoby to możliwe tylko wówczas, gdyby zarówno podstawa opodatkowania jak i stawki podatkowe były ujęte w proste i wyraźne ramy, zrozumiałe zarówno dla administratora, jak i dla podatnika —i nie wywoływały u nich wątpliwości, w jakiej właściwie wysokości podatek powinien być wymierzony. Zmiana przepisów o podatku od lokali w powyższym kierunku dałaby zatem obustronne korzyści. Z jednej strony bowiem podatnik mógłby sam bez specjalnych trudności określić wysokość przypadającego od niego podatku, z drugiej zaś strony gmina uzyskałaby dalsze uproszczenia i oszczędności, gdyż odpadłaby potrzeba dokonywania wymiarow, wypisywania i rozsyłania nakazów płatniczych. Podatek bowiem płatny byłby bez wezwania władzy podatkowej. Byłoby to znacznym i zewszechmiar pożądanym uproszczeniem.

Przy zmianie stawek podatkowych oraz podstawy opodatkowania — wydaje się przede wszystkim konieczne usunięcie istniejącej obecnie rozbieżności pojęć lokali mieszkalnego i użytkowego, jaka istnieje między dekretem o podatkach komunalnych, a dekretem o najmie lokali. Wydaje się słusznym, że należałoby oprzeć się na pojęciu, jakie daje dekret o najmie lokali. Usunęłoby to jedną z istniejących komplikacji przy wymiarze podatku od lokali.

Przy przerzuceniu na administrację domu wymiaru podatku — wydaje się najwłaściwszym, by podstawą opodatkowania była p o w i e r z c h n i a l o k a l u — obliczona według zasad ustalonych dekretem o najmie lokali i przepisami związkowymi. Powierzchnia lokali zresztą powinna być już ustalona, gdyż dekret o najmie lokali i przepisy związkowe nakazują wynajmującym wykonanie tych pomiarów przy udziale i w obecności najemców. Gdyby nawet nie było to wszędzie wykonane — byłaby to praca jednorazowa. Wymóg, że ustalanie powierzchni lokali ma się odbywać w obecności i przy udziale najemcy (podatników) — usuwa wątpliwości co do kwestionowania podstawy opodatkowania. Zresztą w przypadkach spornych władze czynszowe mogłyby szybko te kwestie rozstrzygać, a do czasu ostatecznego orzeczenia, podatek pobierałby administrator od podstawy opodatkowania przez siebie określonej. W przypadkach rozstrzygnięcia sporu przez władzę czynszową na korzyść najemcy — podatnika — odpowiednia kwota byłaby podatnikowi zwrócona lub też zaliczona na poczet przyszłych należności podatkowych.

Pozostawałaby wreszcie kwestia ustalenia stawek podatkowych w sposób prosty, wyraźny i nie budzący wątpliwości ani u administratora domu, ani u podatnika.

Przy uwzględnieniu powyższych założeń stawka podatkowa mogłaby być ustalona od 1 m. kw. powierzchni lokalu, przy czym podatek byłby zaokrąglony do pełnego dziesiątka złotych. Stawka ta musiałaby być ustalona w sposób, któryby zabezpieczał świat pracy przed zbytnim obciążeniem podatkowym, a zarazem zapewniał opłacalność i celowość poboru podatku. Możnaby ponadto stawkę podatkową od 1 m. kw. powierzchni lokalu w ustawie przewidzieć w pewnych granicach, a więc określić granicę najniższą i najwyższą, pozostawiając Radom Narodowym ustanowienie w drodze własnych uchwał jednej bądź paru stawek w zależności od warunków gospodarczych gminy lub jej dzielnic.

Wychodząc z tych założeń możnaby np. ustalić granicę podstawowej stawki od 1 m. kw. powierzchni lokalu. Stawka podstawowa tyczyłaby się lokali mieszkalnych zajmowanych przez świat pracy i osoby nie opłacające podatku obrotowego. W stosunku zaś do lokali mieszkalnych zajmowanych przez podatników podatku obrotowego możnaby zastosować np. dwukrotną stawkę podstawową, a w stosunku do lokali użytkowych — dwu lub czterokrotną stawkę podstawową, zależnie od tego, czy podatnik zobowiązany jest do opłacania podatku obrotowego czy też nie.

Przy takim ustaleniu struktury podatku administrator domu obowiązany byłby prowadzić odpowiednią księgę, według wzoru ustalonego przez władzę podatkową oraz czynności swe wykonywać z uwzględnieniem instrukcji opartej na przepisach wykonawczych. Samorządowe władze podatkowe musiałyby sprawować u administratorów domów kontrolę prawidłowości wymiaru oraz wypełniania obowiązku poboru i terminowego przekazywania zainkasowanego podatku gminie. Tytułem zwrotu kosztów ponoszonych przez administratorów domów, oraz celem zachęcenia ich do regularnego ściągania podatków — władze samorządowe przyznawałyby administratorom pewną prowizję od kwoty ściągniętych podatków.

Ustalone jak wyżej zasady: poboru podatku, podstawy opodatkowania i stawek podatkowych — w sumie dałyby podatek o łatwym wymiarze i poborze — co przecież powinno być cechą każdego podatku, a przede wszystkim podatku tak powszechnego, jakim jest podatek od lokali.

Przedstawiony wyżej projekt jest jednym z możliwych rozwiązań. Nasuwa się np. możliwość innego rozwiązania, nie tak jednak prostego jak powyższe, jednakże znacznie upraszczającego stan dotychczasowy. Mianowicie za podstawę opodatkowania możnaby przyjąć wartość czynszową lokalu. Tą wartością czynszową byłaby kwota odpowiadająca w każdym przypadku czynszowi obliczonemu na podstawie powierzchni lokalu i stawek czynszowych wymienionych w tabeli Nr. 1, stanowiącej załącznik do dekretu o najmie lokali. Przy tak określonej podstawie opodatkowania — stawki podatkowe należałoby ustalić w liczbach procentowych w zależności od osoby najemcy i od rodzaju lokalu. Stawki te

mogłyby np. wynosić dla lokali mieszkalnych (w rozumieniu dekretu o najmie lokali) 7% podstawy opodatkowania dla osób wymienionych w art. 3 dekretu o najmie lokali, 14% podstawy opodatkowania dla podatników podatku obrotowego — 14—28% podstawy opodatkowania dla lokali użytkowych. Tak ustanowiony podatek również nie zatracałby swej jasności i umożliwiałby wymiar i pobór przez administrację domu.

Warto wreszcie rozważyć, czy przy okazji nowelizacji podatku od lokali nie należałoby rozpatrzyć również sprawy podatku od nieruchomości ,którego wymiar i pobór mocno zazębia się o podatek od lokali.

Dr. LUDWIK BAR

UMOWA W GOSPODARCE SOCJALISTYCZNEJ.

Prawo socjalistyczne nie uznaje podziału na prawo publiczne i prywatne[1]). Istnieje jedno prawo, które jest wyrazem woli robotników i chłopów, zmierzającej do budowy i utrwalenia socjalizmu[2]).

Wszystko co dotyczy stosunków społecznych jest normowane przez prawo publiczne. Bowiem publiczną sprawą jest zarówno uregulowanie stosunków rodzinnych jak i określenie zasad wymiany gospodarczej, czy też unormowanie stosunków między pracownikiem i pracodawcą.

Skoro wszystko w dziedzinie gospodarki jest publiczno-prawne, mogłoby się wydawać, że w gospodarce socjalistycznej instytucja umowy nie ma zastosowania. Z poglądami tego rodzaju spotykaliśmy się dość często u nas i dopiero w ostatnim czasie można zauważyć większe zrozumienie użyteczności instytucji umowy w gospodarce socjalistycznej.

Zawarte w niniejszej notatce spostrzeżenia mają na celu zwrócenie uwagi na niektóre momenty, dotyczące zastosowania umowy w socjalistycznej gospodarce państwowej.

Materialne warunki i potrzeby społeczeństwa socjalistycznego kształtują wolę państwa socjalistycznego, która znajduje swój wyraz, w ustawie. Ustawa zaś, stanowiąc instrument prawny, zapewniający określone zachowanie się członków socjalistycznego społeczeństwa, występuje jako jeden ze środków zmierzających do osiągnięcia celów i zadań socjalistycznego państwa. Określa ona w zależności od warunków materialnych i potrzeby społeczeństwa, kiedy jaka instytucja prawna ma być zastosowana[3]). Tak więc w dziedzinie gospodarczej, w zależności

---

1) Por. Denisow — Teoria Gosudarstwa i Prawa — 1948 str. 412.

2) Por. Wyszyński — O niekotorych woprosach teorii gosudarstwa i prawa. Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo — 1948 Nr 6, str. 16.

3) Joffe—Osnownyje Czerty Grażdianskogo Prawootnoszienija—Sowietskojo Gosudarstwo i Prawo — 1949, Nr 5, str. 30.

od tego, która z instytucji prawnych nadaje się lepiej do osiągnięcia konkretnego celu, — raz stosuje się zarządzenie administracyjne, a drugi raz korzysta się z instytucji umowy. Więc np. dostawa pewnego artykułu, powiedzmy płodów rolnych, może być nakazana zarządzeniem administracyjnym, bądź też ujęta umową, zawartą między spółdzielnią producentów rolnych i spółdzielnią spożywców. To, że w pewnym zakresie sprawy gospodarcze są regulowane zarządzeniami, w przypadkach, w których zwykliśmy stosować umowę, nie daje podstawy do przekonania, że instytucja umowy miałaby być zupełnie zbędna.

Doświadczenia radzieckiej praktyki prawnej dają w tej kwestii wiele interesujących wskazówek.

Paszerstnik[4]) rozważając zagadnienie umowy zbiorowej, przytacza cyfry ilustrujące rozmiary jej stosowania. Według niego, w r. 1947 w przedsiębiorstwach przemysłowych, transportowych i budowlanych ZSRR zawarto 25 tysięcy umów zbiorowych, obejmujących 14 milionów pracowników. Umowy te ułatwiły szybsze wykonanie planu drugiego roku powojennej pięciolatki, polepszenie warunków pracowników i podniesienie poziomu pracy związków zawodowych. Stało się to dzięki temu, że umowy zbiorowe okazały się w ustroju radzieckim ważnym środkiem organizacji aktywności szerokich mas pracowniczych w celu wykonania narodowych planów gospodarczych. Umożliwiają one zwiększenie odpowiedzialności gospodarczych i zawodowych organizacji za wykonanie planu. Tak pojęte umowy zawierają nie tylko normy prawne, ale również normy socjalistycznej moralności, nie poparte sankcjami prawnymi.

Jest oczywiste, że typ radzieckiej umowy zbiorowej różni się zasadniczo od umowy zbiorowej w państwach kapitalistycznych, gdzie toczy się zacięta walka klasy pracującej z wyzyskiem kapitału. W ZSRR interesy mas pracujących i interesy gospodarstwa socjalistycznego są te same. Umowa zbiorowa wykształcona w ustroju radzieckim stanowi ważną instytucję prawa socjalistycznego, interesującą naukę prawną zarówno ze względów teoretycznych jak i praktycznych.

Krasnopolski[5]) rozważając formę prawną angażowania pracowników, wskazuje na to że, w praktyce radzieckiej stosunek prawny pracy nawiązuje się w drodze aktu administracyjnego bądź umowy. Akt administracyjny miał duże zastosowanie w czasie wojny, po wojnie zaś w drodze aktu administracyjnego skierowuje się do pracy jedynie młodych specjalistów i absolwentów zakładów Ministerstwa Rezerw Pracy. Krasnopolski wyraża pogląd, że umowa lepiej i pełniej umożliwia połą-

[4]) Woprosy kolektiwnogo dogowora w SSSR — Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo — 1948 — Nr 4, str. 38 i cz.

[5]) Trudowoj dogowor kak forma wowleczienija raboczej siły w narodnoje choziajstwo — Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo — 1948 — Nr 6, str. 45 i n.

czenia indywidualnych interesów osobistych i interesów całości społeczeństwa. Przytacza on postanowienia ustawy o planie pięcioletnim na 1946—1950 oraz uchwałę Rady Ministrów ZSRR z dnia 21 maja 1947 r.—które mówią o angażowaniu pracowników w drodze umowy. W końcu Krasnopolski przytacza wyjątek z artykułu, ogłoszonego w piśmie „Prawda"[6]), w którym się mówi, że „umowa to nie jest zwykłe pisemko, to dokument": określono w nim wszystko co dotyczy pracy i warunków życia. Umowa — mówi autor artykułu — to dokument polityczny, w którym robotnik widzi dowód, jak się dba o ludzi w kraju radzieckim.

S i e r i e b r o w s k i [7]) wyraża pogląd, że umowa stanowi najbardziej rozpowszechnioną podstawę powstawania zobowiązań. Ma ona duże zastosowanie w stosunkach między organizacjami socjalistycznymi. Autor przytacza pogląd M o ł o t o w a, że system stosunków umownych stanowi najlepszy środek połączenia planu gospodarczego z zasadami rozrachunku gospodarczego. Drogą zawierania umów — organizacje socjalistyczne określają najlepsze sposoby wykonania zadań planu, oznaczają terminy realizacji i przewidują gwarancje. Wzajemne stosunki socjalistycznych organizacji z tytułu dostawy towarów, wykonania robót i świadczenia usług — powinny być ujęte w umowie. Umowa występuje również w stosunkach między organizacjami socjalistycznymi a obywatelami, jak i pomiędzy samymi obywatelami.

W celu zilustrowania stosunku władz. do sprawy umowy notujemy dwa przykłady.

O zawieraniu umowy mówi uchwała Rady Ministrów RSRR z dnia 1 marca 1949 r. (Nr 152)[8]), dotycząca budownictwa indywidualnego. Ustanawia ona zasadę, że przekazanie budującemu działki odbywa się w formie umowy. Umowa taka ma określać sposób przekazania działki, obowiązki budującego co do zadrzewienia działki, urządzenia chodników, utrzymania porządku, prawo korzystania z materiału znajdującego się na miejscu oraz odpowiedzialność budującego na terenie rozpoczęcia i ukończenia budowy.

Sprawę zawierania umów rozważała Rada Ministrów ZSRR w dniu 21 kwietnia 1949 r. i stwierdziła, że w ciągu ostatnich lat przepisy o zawieraniu umów gospodarczych nie były dostatecznie przestrzegane. Nie baczy się na wielkie znaczenie umowy w zapewnieniu wykonania planów gospodarczych. Wiele organów gospodarczych nie zawiera umów, część zawartych umów nie określa konkretnych obowiązków. Winę ponoszą ministerstwa i urzędy centralne, które za słabo kierują zawieraniem umów i nie organizują kontroli ich wykonania. Rozluźnienie dyscypliny umów powoduje tego rodzaju niekorzystne

---

6) 20 czerwca 1947 r. — Nr 165.

7) Osnowy Sowietskogo Gosudarstwo i Prawa, Moskwa 1947, str. 325.

8) Sobranie Postanowlenij i Rasporiażenij Sowieta Ministrów R. S. F. S. R. — 1949 r. No 1, St. 6.

skutki. jak obniżenie odpowiedzialności dostawców, nadwyżkę zbędnej produkcji, nieracjonalne przewozy, niedostateczną produkcję potrzebnych asortymentów; spadek dyscypliny prowadzi do osłabienia odpowiedzialności zamawiających za przedstawienie na termin prawidłowych zapotrzebowań, niewłaściwe zamówienie a czasami zdarzają się nawet przypadki odmowy przyjęcia i zapłaty. Zaszła konieczność przypomnienia, że umowy gospodarcze mają szczególnie ważne znaczenie w warunkach ogólnonarodowej walki o terminowe wykonanie powojennego planu odbudowy i rozwoju gospodarki narodowej, o wzmocnienie dyscypliny planowej, o ulepszenie jakości produkcji, o dalsze utrwalenie rozrachunku gospodarczego.

Rada Ministrów R. F. S. R. R. rozważała sprawę umow w dniu 30 kwietnia 1949 r. i stwierdziła[9]), że są znaczne zaniedbania ze strony różnych ministerstw co do zawarcia umowy na 1949 r., pomimo uchwały Rady Ministrów z dnia 20 listopada 1948 r., nakazującej zawieranie umów. Wymienione są ministerstwa, w których obowiązek zawarcia umów wykonano np. na 67,8% 78%, 89%.

W tym stanie Rada Ministrów R. F. S. R. R. postanowiła:

1. Zobowiązać ministerstwa, centralne urzędy, centrale spółdzielczości, komitety wykonawcze krajów i obwodów, rady ministrów republik autonomicznych do:

a) zakończenie zawierania rocznych umów z organizacjami gospodarczymi i ogólnych (ramowych) — 10 maja 1949 r. lokalnych — do 1 czerwca 1949 r.,

b) zawarcia umów sezonowych, krótkoterminowych, w którym stronom konieczność dostawy stała się wiadoma.

2. Poczynając od 1950 r. roczne umowy gosopdarcze należy zawierać w następujących terminach:

umowy ogolne (ramowe) w ciągu 30 dni po zatwierdzeniu planu państwowego i

umowy miejscowe — w ciągu 60 dni po zatwierdzeniu państwowego planu.

3. Umowy ogólne (ramowe) zawierają centrale dostawców z centralami odbiorców, centrale spółdzielcze, trusty, centrale organizacji zbytu, zaopatrzenia itp.).

Na podstawie umów ogólnych (ramowych) niższe ogniwa dostawcy zawierają umowy lokalne z niższymi ogniwami odbiorcy. W razie braku umów ogólnych (ramowych) — dostawcy i nabywcy zawierają ze sobą umowy bezpośrednie.

---

[9]) Sobranie Postanowlenij i Rasporiażenij Sowieta Ministrów, R. S. F. S. R. — 1949 r. No 2, st. 16.

4. Umowy ogólne (ramowe) mają zawierać określenie:

a) ilości i asortymentu artykułu oraz rozdzielnika dla dostawców i odbiorców;

b) trybu i terminów przedstawienia specyfikacji;

c) stosunków umownych między przedsiębiorstwami i organizacjami gospodarczymi, zawierającymi między sobą umowy lokalne;

d) odpowiedzialności materialnej stron za niewypełnienie obowiązków, przyjętych umową ogólną (ramową) i za niezawarcie lokalnych umów.

5. W umowach lokalnych i bezpośrednich określa się konkretne obowiązki dostawcy i odbiorcy, dokładną ilość towaru (produkcji) i terminy dostawy; jakość towaru (produkcji) i cenę towaru (produkcji) oraz ogólną sumę, wreszcie tryb rozliczenia, odpowiedzialność materialną za niewykonanie umowy.

6. Zobowiązano arbitraż państwowy przy Radzie Ministrów RFSRR do niezwłocznego rozpatrywania, w zakresie swojej konmpetencji — wszyskich sporów zarówno przy zawieraniu jak i wykonaniu umowy.

7. Uznano za niezbędne ustanowienie w organach gospodarczych, zawierających umowy, stanowisk doradców prawnych, bądź — zależnie od zakresu pracy — oddziałów do spraw umów i prawa.

Na marginesie tego, co zanotowaliśmy o stosowaniu instytucji umowy w ZSRR, mogą się nasunąć następujące wnioski:

a) w okresie przekształcania naszego państwa na państwo socjalistyczne — przemiany gospodarcze powodują przemiany instytucji prawnych;

b) instytucja umowy, odgrywająca wielką rolę w ustroju kapitalistycznym, znajduje zastosowanie w gospodarce socjalistycznej, ale jej istotny sens staje się różny od dotychczasowego;

c) w gospodarce planowej umowa staje się ważnym instrumentem, przy pomocy którego określa się, jakie podmioty i w jakim zakresie są zobowiązane do wykonania planu gospodarczego; umowa jest więc instrumentem dyscypliny wykonania planu;

d) przejawiany niekiedy w administracji publicznej lekceważący stosunek do potrzeby zawierania umowy i brak zrozumienia znaczenia umowy w gospodarce planowej wymaga rewizji;

c) wzięcie pod uwagę istoty i znaczenia instytucji umowy w gospodarce socjalistycznej pozwoli nam z większym zrozumieniem stosować przepisy o dostawach, robotach i usługach, które wymagaja zawierania umów.

JAN KOŚCIOŁEK

KOMISJE PROJEKTÓW USPRAWNIENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ*)

Uwagi wstępne. W Polsce Ludowej dobro społeczeństwa jest przedmiotem troski wszystkich pracujących obywateli. Robotnicy, chłopi i postępowa inteligencja pracują nie dla bogaczy, elity wyzyskującej pracę innych, lecz dla siebie — dla narodu jako zbiorowości. W nowych warunkach ustrojowych wytworzył się nowy stosunek do pracy, która jest żywotną sprawą samych pracujących. Przekonanie, że pracujemy dla siebie samych, że od nas zależy postęp i rozwój gospodarki narodowej, stanowi potężną siłę, zapewniającą coraz dalsze osiągnięcia na drodze do dobrobytu i postępu. Praca tak pomyślana dała już rezultaty, na które obcy patrzą z podziwem lub zazdrością, a nas utwierdza w przekonaniu, że wkroczyliśmy na właściwą drogę.

Socjalistyczny styl pracy rozwija się na wszystkich odcinkach życia społecznego, we wszystkich komórkach organizmu państwowego. Do komórek tych zaliczamy również aparat administracyjny. W urzędach publicznych mają zatrudnienie setki tysięcy pracowników. Od nich też społeczeństwo oczekuje dowodów rzetelnej pracy na rzecz ogółu. Włączając się w nurt aktywności mas pracujących, personel administracji publicznej musi się starać wydźwignąć na coraz to wyższy poziom wydajności. Zachęceni przykładami na polu przemysłu, który wypracował już własny system dyscypliny i współzawodnictwa, pracownicy urzędów publicznych muszą zdobyć się na

*) Artykuł w związku z ukazaniem się okólnika Prezesa Rady Ministrow Nr 19 w sprawie komisyj projektów usprawnienia administracji publicznej (Monitor Polski nr A-57 z dnia 23 sierpnia 1949 r., poz. 755).

Zob. w tym przedmiocie poprzedni artykuł J. Kościołka „Współudział pracowników w usprawnieniu administracji publicznej" (Gazeta Administracji nr 7—8 z 1947 r. oraz Stefana Stosyka „System sugestii pracowniczych a pracownicy" (Przegląd Administracyjny nr 4—5 z 1948 r.).

potężny zryw uczynienia z tych urzędów instrumentów działających coraz lepiej i coraz taniej. Wprawdzie niejedna instytucja administracyjna może się pochwalić niemałym dorobkiem w tym kierunku, chodzi jednak o uaktywnienie całości aparatu administracyjnego.

Na ogół proces awansu społecznego rozwija się w administracji publicznej wolniej, niż w innych dziedzinach gospodarki państwowej. Wśród personelu na niższych stanowiskach znaleźć można talenty, które nie miały okazji ujawnienia się. Opracowywanie i przedstawianie konstruktywnych projektów racjonalizatorskich przez uzdolnionych pracowników doprowadzi do zwrócenia na nich uwagi i do przesunięcia na stanowiska odpowiadające ich kwalifikacjom osobistym.

Każdy urząd ma do spełnienia określone zadanie, dla którego wykonania potrzebna jest praca poszczególnych pracowników. Wprawdzie na kierownikach ciąży odpowiedzialność za właściwe pokierowanie, zorganizowanie i zharmonizowanie prac poszczególnych pracowników, ale cele, które ma na względzie zwierzchnik, są również celami pracowników, są wspólną metą całego zespołu składającego się na obsadę personalną. Kierownik spełnia rolę przzodownika, który wie, że sam nie wiele może zdziałać, i że dopiero solidarny, skoncentrowany wysiłek całego personelu może zapewnić dobre wyniki. Jeżeli zatem szukamy sposobów usprawnienia aparatu administracyjnego, nie wystarczy oglądać się na kierowników urzędów; trzeba się oprzeć na wszystkich pracownikach, trafić do ich ofiarności i pomysłowości i wykorzystać w ten sposób ogromny kapitał znajdujący się w masach pracowniczych.

Skoro ambicją rzetelnego pracownika jest staranie o możliwie jak najlepsze wywiązanie się z zadań, ciążących na jego instytucji, należy zaprosić go do dyskusji nad jej wadami i brakami oraz nad poszukiwaniem środków zaradczych. W zasadzie każdy pracownik może uczestniczyć w pracach racjonalizatorskich. Każdy pracownik wykonuje przecież co dnia cząstkę zadania ogólnego, praca z tym związana absorbuje jego energię, uwagę i czas, poznaje on z bliska istotę swych czynności i z tego względu zauważa wszystko, co mu jego pracę utrudnia, uniemożliwia osiągnięcie większej wydajności i orientuje się, w jaki sposób możnaby pracę usprawnić.

Tą przesłanką kierując się, Prezes Rady Ministrów w ścisłym porozumieniu z Centralą Rady Związków Zawodowych zaapelował do wszystkich pracowników administracji publicznej o wzięcie czynnego udziału w usprawnieniu pracy aparatu administracyjnego i nakreślił jednolite ramy organizacyjne tej akcji. W każdym urzędzie winna być utworzona komisja projektów usprawnienia administracji publicznej, złożona z członków powołanych przez zarząd koła zwiazku zawodowego; tylko przewodniczącego komisji

powołuje władza służbowa. Komisja taka ma za zadanie propagowanie idei racjonlizatorskiej. przyjmowanie, rozpatrywanie i ocenianie przedstawionych projektów pracowniczych. Projekty uznane za wartościowe i nadające się do praktycznego wykorzystania, komisja skierowuje do właściwych kierowników urzędów, którzy z tytułu swych uprawnień wydają odpowiednie zarządzenia.

Należy się spodziewać, że apel Szefa Rządu oraz żywa akcja w tym kierunku pracowniczych związków zawodowych, znajdzie żywy oddźwięk w masach pracujących w aparacie administracji publicznej, i że będą napływać konkretne projekty racjonalizatorskie. W każdym bowiem urzędzie nie jedno jest do poprawienia, w każdym z nich może rozwijać się praca lepiej. To co razi pracownika, należy przelać na papier, wskazać środki zaradcze i nie zwlekając przekazać komisji.

W pierwszym okresie uruchamiania tej akcji mogą nasuwać się wątpliwości, zwłaszcza, że regulamin ma celowo charakter ramowy i ogranicza się do najważniejszych punktów.

Artykuł ten ma na celu omówienie niektórych kwestii, które z różnych względów na to zasługują.

Forma projektu. Regulamin nie wprowadza żadnych ograniczeń co do formy, w jakiej mają być przedstawione projekty. Jedno jest tylko pewne, iż nie uznaje formy ustnej. Wobec tego autor projektu musi przedstawić swój pomysł na piśmie w dowolnej formie opisowej. Pozostawia się uznaniu poszczególnych komisji ewentualne wprowadzenie specjalnych formularzy. W obu przypadkach pożądane jest, by projekt składał się z następujących części:

— o co chodzi projektodawcy (oznaczenie przedmiotu),

— krytyka dotychczasowego stanu rzeczy z wykazaniem ujemnych jego następstw,

— na czym polega projekt zmian racjonalizatorskich,

— jakie oszczędności i inne dodatnie skutki możliwe są do osiągnięcia w razie przyjęcia projektu,

— nazwisko, imię, stanowisko i adres projektodawcy,

— data opracowania projektu.

Projekt może mieć formę pisma maszynowego lub ręcznego. Jeżeli pismo sporządzone ręcznie, należy dbać o czytelne przedstawienie treści.

Bezpośredni przełożeni oraz inni współpracownicy mogą być pomocni przy sformułowaniu projektu. Tego rodzaju współpraca wzmacnia zaufanie między pracownikiem a jego zwierzchnikiem służbowym.

Projekty oddaje się sekretarzowi komisji. Tam, gdzie umieszczono specjalne „skrzynki pomysłów", wrzuca się je do tych skrzynek. W tym przypadku zachodzi potrzeba codziennego opróżniania ich.

Potwierdzenie odbioru projektu wydaje komisja na piśmie zaraz po otrzymaniu, gdy tego wyraźnie zażąda projektodawca; nic nie stoi na przeszkodzie, by i bez wyraźnego żądania autor pomysłu otrzymał takie potwierdzenie. Winno wynikać z niego: która komisja, od kogo (nazwisko projektodawcy), kiedy (data) i w jakiej sprawie (przedmiot projektu racjonalizatorskiego) otrzymała projekt racjonalizatorski. Ponadto konieczne jest podanie numeru rejestracyjnego, oraz umieszczenie podpisu przewodniczącego lub sekretarza komisji.

Potwierdzenia zredagowane w formie indywidualnego pisma, skierowanego do projektodawcy, są odpowiedniejsze, niż na ustalonych drukach.

Czynności biurowe. Każdy otrzymany projekt oznacza się datą wpływu i kolejnym numerem ewidenycjnym. Ewidencja projektów może być prowadzona przy pomocy rejestru projektów w formie książkowej lub kartotekowej. Rejestr taki winien zawierać następujące rubryki: 1) numer kolejny projektu, 2) data otrzymania, 3) nazwisko i stanowisko projektodawcy, 4) jednostka organizacyjna, w której pracuje projektodawca, 5) przedmiot projektu, 6) data załatwienia projektu, 7) odszczędności i inne korzyści wynikające z projektu, i 8) ewentualne nagrody.

W razie napływu większej ilości projektów zachodzi potrzeba prowadzenia skorowidza imiennego lub rzeczowego.

Następną czynnością jest oddanie projektu do zbadania. Pracę tę organizuje się rozmaicie. Gdy referentem sprawy ma być jedna osoba (członek komisji lub rzeczoznawca z zewnątrz), przekazuje się jej pismo projektodawcy, który zwraca je wraz ze swoimi uwagami. Natomiast gdy projekt ma być rozważany jednocześnie przez dwie lub więcej osób, sporządza się odpowiednią ilość kopii dla obdzielenia nimi zainteresowanych. Inny sposób polega na robieniu wyciągów i sporządzaniu tylu ich egzemplarzy, ilu jest członków komisji i rzeczoznawców.

Na podstawie danych zawartych w rejestrze i aktach komisji sekretarz opracowuje co pewien czas (np. co miesiąc) sprawozdanie statystyczne, przedstawiające ilość projektów znajdujących się w toku rozpatrywania z poprzedniego okresu sprawozdawczego, ilość nowo otrzymanych projektów, ilość projektów przyjętych, odrzuconych lub skierowanych do ponownego rozpatrzenia, ilość nagród (dyplomy uznania, nagrody pieniężne) itp. Przy obliczeniach statystycznych doniosłe znaczenie ma podawanie procentu pracowników przedstawiających projekty oraz procenty projektów przyjętych. Bliższe wskazówki, regulujące tryb przesyłania sprawozdań, wydadzą właściwe czynniki.

Badanie projektów. Jak wynika z wytycznych regulaminu, komisje obowiązuje szybki tok postępowania. W szczególności każdy

projekt ma być rozpatrzony w ciągu 30 dni. Wskazówka ta ma doniosłe znaczenie, bo nic tak nie gasi entuzjazmu pracownika, jak przekonanie się, że jego projekt schowano pod sukno i zwleka się z jego załatwieniem lub zawiadomieniem o jego losie. Dlatego obowiązkiem członków komisji jest dołożyć starań celem uniknięcia zwłoki. Wprawdzie może zajść przypadek, że 30-dniowy termin nie będzie mógł być zachowany (np. z uwagi na konieczność przeprowadzenia dodatkowych badań w sprawie skomplikowanej), to jednak w każdym razie przekroczenie tego terminu winno być uzasadnione, a projektodawca o tym zawiadomiony.

Przez utrzymanie kontaktu z projektodawcą tryb postępowania wyjaśniającego może być z powodzeniem skrócony, a ostateczne wnioski pełniejsze. Badający praktyczną użyteczność pomysłu nie może pominąć porozumienia się z przełożonym projektodawcy. Ma to o tyle znaczenie, że w konsekwencji projekt uznany za nadający się do przyjęcia, znajdzie się na biurku przełożonego służbowego i on będzie formalnie wydawał potrzebne zarządzenia racjonalizatorskie. Z tego względu badającego powinny żywo interesować wypowiedzi przełożonego i powinien on wziąć je pod uwagę przy opracowaniu końcowych wniosków. Branie pod uwagę nie oznacza, by referent się czuł nimi skrępowanym w wypowiadaniu własnego stanowiska w sprawie.

Badającymi mogą być członkowie komisji bądź specjalni rzeczoznawcy.

Funkcjonowanie komisji. Niezmiernie ważnym warunkiem powodzenia całej akcji uczestniczenia pracowników w usprawnianiu pracy w urzędach jest bezstronność komisji w traktowaniu poszczególnych pomysłów, a zwłaszcza obiektywność w ocenianiu ich użytkowej wartości. Jakkolwiek wiemy, że pewien procent pomysłów nie zostanie zaaprobowany, postawa członków komisji winna być tego rodzaju, by projektodawca nie odniósł wrażenia, że o treści uchwały decydują względy personalne lub inne uboczne. Konserwatywne stanowiska członków komisji względem pomysłów, polegających na domaganiu się zmian lub krytykujących dotychczasowe metody pracy, lub nietaktowne odzywanie się o wartości projektu, nie tylko zniechęcają autora pomysłu do dalszej pomysłowości, ale również gaszą entuzjazm innych pracowników.

Wprawdzie komisja rozważa w a r t o ś ć u ż y t k o w ą otrzymanego projektu i ona powołana jest do zakwalifikowania go jako nadającego się do wykorzystania, jednakże decyzja i zarządzenia potrzebne do wprowadzenia go w życie należy do właściwych kierowników urzędu. Gdyby było inaczej, doszłoby do naruszenia zasady jedności rozkazodawstwa; aby uniknąć różnicy zdań między komisją a kierownikiem urzędu zaleca się porozumienie obu tych czynników przed powzięciem ostatecznej uchwały przez komisję.

Rzeczą komisji jest nie tylko zajmowanie się otrzymanymi projektami, ale i rozwijanie działalności propagandowej w celu zapewnienia napływu coraz to nowych pomysłów racjonalizatorskich.

W razie uznania komisji za potrzebne, zaprasza się na posiedzenia również osoby nie będące jej członkami. Mogą to być przede wszystkim przełożony projektodawcy i sam projektodawca. Ich oświadczenia mogą być cennym przyczynkiem do rozważania projektu; w głosowaniu udziału nie biorą.

Odrzucenie projektu. Jak praktyka wykazała, pewna ilość projektów pracowniczych z reguły kwalifikuje się do odrzucenia. Tryb postępowania w tych przypadkach ma duży wpływ na dalszy rozwój udziału pracowników w akcji racjonalizatorskiej. Jeżeli przyjąć, że przeciętnie na sześciu pracowników jeden wystąpi z sygestiami, jasne jest, iż nieodpowiednie postępowanie przy negatywnych decyzjach Komisji może szybko wpływać na pogorszenie się postawy pracowników. Bez przesady można wysunąć twierdzenie, że odrzucanie projektów stanowi jedno z największych niebezpieczeństw w pracach komisji.

Jeżeli projektodawca przekona się o rzetelnym odniesieniu się do jego propozycji i podania mu przyczyn niemożności uznania jej za dobrą, to pobudzi to u niego chęć dalszego konstruktywnego myślenia. Z odpowiedzi powinien się dowiedzieć, dlaczego pomysł nie może być zaaprobowany; należy go pouczyć i zachęcić do dalszych wysiłków usprawnieniowych.

Postępowanie z projektami odrzuconymi będzie prawidłowe, gdy decyzje będą bezstronne i oparte na dokładnych danych faktycznych. Badający musi być w pełni przekonany o słuszności swego stanowiska, zanim postawi wniosek o odrzucenie projektu, a komisja zanim wyśle autorowi sugestii odnośne zawiadomienie.

Poza tym pożądane jest przedyskutowanie rezultatów badania z projektodawcą w celu wyjaśnienia, dlaczego pomysł nie może być przyjęty. Należy dać mu sposobność zadawania pytań i omówić szczegóły. Być może że wystąpi on z nową propozycją lub zmodyfikuje swój pomysł. W takim wypadku należy wziąć te dane pod rozwagę przed zapadnięciem decyzji w sprawie pierwotnego pomysłu. Rozmowę z projektodawcą przeprowadza się tak, by nie ustawał w poszukiwaniu sposobów racjonalizatorskich, przy czym skierowuje się go na drogę rokującą pomyślne wyniki. Dobrze jest wykazać mu, że nie jego jednego spotyka ujemna ocena, i że często pozytywne potraktowanie projektu poprzedzają niepowodzenia, którymi nie należy się zrażać. Cała sztuka polega na nieustannym dociekaniu i poszukiwaniu sposobów usprawnienia pracy, aż do skutku. O wynikach dyskusji dobrze jest poinformować bezpośredniego przełożonego projektodawcy.

Po rozmowie z projektodawcą przychodzi kolej na pisemne zawiadomienie go o uchwale komisji. Pismo redagowane w ciepłym tonie winno zawierać następujące części składowe:

— podziękowanie za opracowanie projektu,

— wyczerpujące wyjaśnienie przyczyn, dla których projekt nie może być zużytkowany,

— poinformowanie o prawie wniesienia zażalenia w razie niezadowolenia z uchwały komisji,

— zaproszenie do pracy nad innym projektem. o ile możności należy zasugerować parę problemów, z którymi jest on obeznany,

— podpis przewodniczącego i data.

Należy unikać w piśmie do projektodawcy zwrotów tego rodzaju jak np. „projekt ob. został odrzucony". Można je zastąpić słowami: „nie może być zużytkowany".

Słowa uznania i nagrody pieniężne. Każdemu pracownikowi zależy na słowach uznania za wysiłek dokonany z pobudek szlachetnych. Gest podzięki za współudział pracownika w pożytecznej akcji oznacza spłatę moralnego długu zaciągniętego przez czynniki społeczne i służbowe. Nic tak nie zniechęca pracownika do opracowania następnych projektów, jak tajemnicze milczenie wokół projektu poprzednio przedstawionego.

Nagroda pieniężna jest wypróbowanym bodźcem. Jest to skuteczna forma wyróżnienia projektodawcy i wynagrodzenia za trud poniesiony przy opracowaniu pomysłu. Z tego powodu nie należy jej traktować jako dar z łaski lub zapomogę. Zamiast nagrody w gotówce, lub niezależnie od niej mogą występować inne formy świadczeń przedstawiających wartość materialną (np. bezpłatny pobyt kilkutygodniowy w miejscowości klimatycznej itp.).

Wysokość nagrody zależy od wartości użytkowej projektu, a nie od innych względów ubocznych. W szczególności nie powinny mieć wpływu na wysokość nagrody takie okoliczności, jak stanowisko służbowe lub grupa uposażenia projektodawcy.

Z uwagi na konieczność ustanowienia z góry stawek nagród pieniężnych, pozostaje do uregulowania oznaczenie najniższej sumy. a to w celu zapobieżenia niejednolitej praktyce w tym przedmiocie. Zależnie od walorów projektu, nagroda może być odpowiednio podwyższona, ale punktem wyjścia jest jedna suma przyjęta ogólnie. Różne względy przemawiają za sumą 3—5000 zł, jako najniższą nagrodą.

Najniższa nagrodza powinna przypaść projektodawcy, którego pomysł po zastosowaniu daje niewielkie udoskonalenie pracy lub oszczędność i ma tylko lokalny charakter.

W praktyce należy spodziewać się napływu projektów racjonalizatorskich, które w swych skutkach mają większe znaczenie od

przypadku poprzedniego, ale nie mają charakteru wyjątkowego, lub dają w rezultacie usprawnienie pracy na małym odcinku. W tym przypadku nagroda wynosić będzie 5-10.000 zł.

Nagrody wyższe tj. od 10.000 — 25.000 zł przypadną za sugestie wyjątkowo użyteczne i odnoszące się do spraw dość skomplikowanych, lecz nie najwyższej klasy.

Natomiast za pomysły najwyższej klasy, dające w rezultacie wyjątkowo poważne usprawnienie pracy lub oszczędności, przekraczać będą sumę 25.000 zł, przy czym nie sposób określić ich górnej granicy.

Zbiorowe nagrody występują w razie przyznania ich grupie pracowników, którzy wspólnie opracowali projekt. I wtedy wysokość wynagrodzenia winna zależeć od wartości pomysłu, a nie od ilości projektodawców. Jeżeli nie wchodzą w grę specjalne okoliczności, wówczas dzieli się ogólną sumę nagrody równomiernie między nich.

Przy określaniu wysokości nagrody bierze się nadto pod uwagę staranność opracowania, orginalność pomysłu oraz stopień trudności opracowanego problemu. Projektodawca, który ma na swoim koncie kilka przyjętych pomysłów, wyróżnionych uprzednio w formie dyplomu uznania, zasługuje na przyznanie mu nagrody pieniężnej za następny udatny projekt.

Szafowanie funduszami na nagrody wymaga niemałego zmysłu gospodarności; są one ograniczone i dlatego winny być zużytkowane jak najwłaściwiej. Przestrzega się przed skąpstwem jak i zbytnią hojnością.

Brak względnej jednolitości w dysponowaniu nagrodami piniężnymi, a szczególnie rażące różnice między sumami przyznawanymi pracownikom za sugestie rodzajowo podobne, powoduje niezadowolenie i narzekanie uważających się za pokrzywdzonych.

Doręczenie dyplomu uznania lub nagrody pieniężnej jest okazją, nadającą się do wykorzystania dla celów propagandowych i dlatego winno następować w sposób dający maksimum satysfakcji projektodawcy i zachęcający innych pracowników do wzięcia czynnego udziału w akcji racjonalizatorskiej. Tak więc zamiast doręczania dyplomów uznania lub nagrody pieniężnej w gabinecie przełożonego, lepiej będzie dokonać tej czynności w obecności większej grupy osób przy okazji zebrań związkowych, uroczystości państwowych lub ad hoc zorganizowanyh zebrań.

Zamiast dotychczasowej praktyki polegającej na tym, że doręczającym był naczelny zwierzchnik urzędu, pożądane jest zastąpienie go przez bezpośredniego przełożonego projektodawcy z tym, że ceremonia odbywa się w obecności zwierzchników służbowych. Obecność naczelnych kierowników jest potrzebna, ale to nie znaczy,

że oni muszą dokonać prezentacji dyplomów uznania i nagród pieniężnych. Wyznaczenie nowej roli bezpośrednim przełożonym sprawi, że poczują się integralną częścią akcji racjonalizatorskiej, jak również da im okazję miłego i konstruktywnego kontaktu z podległymi współpracownikami.

Skutecznym środkiem propagandowym są komunikaty prasowe i fotografie projektodawców.

KAZIMIERZ SZNUK

WSPÓŁZAWODNICTWO PRACY W BIURACH. DOŚWIADCZENIA I WNIOSKI.

W związku z niedość jeszcze przedyskutowaną sprawą współzawodnictwa pracy w biurach podaję wyniki ekspertymentu doświadczalnego, przeprowadzanego już trzeci miesiąc na terenie biura Wydziału Opieki Społecznej Zarządu Miejskiego w Łodzi. Prowadzone tam jest eksperymentalnie współzawodnictwo międzyoddziałowe. Oddziałów jest cztery: Ogólny, Opieki nad Matką i Dzieckiem, Opieki nad Dorosłymi, Gospodarczy. Stan pracowników w biurze: 76 osób.

Przypadło mi w udziale opracowanie wytycznych współzawodnictwa i nadzorowanie. Wziąłem za podstawę przy opracowaniu następujące zasady:

a) Celem współzawodnictwa ma być zracjonalizowanie systemu pracy, osiągnięcie wysokiej wydajności — bez nadwyrężenia sił pracowniczych, oraz osiągnięcie oszczędności gospodarczych.

b) Normy wydajności ustalone zostaną w miarę rozwijania się akcji współzawodnictwa.

Akcja jest prowadzona z ramienia: a) pracowników Wydziału, b) Zarządu Koła delegatów do Z. Z., c) Koła P. Z. P. R., d) naczelnika Wydziału. W akcji biorą udział wszyscy pracownicy biura.

Wytyczne akcji.

I. Wspołzawodnictwo polega na:

a) punktualności, wyrażającej się w rozpoczęciu codziennej pracy o właściwej porze i nie zakończeniu jej przed oznaczoną godziną;
ograniczeniu do minimum przerw w pracy;

b) zwiększaniu wydajności pracy i przez to rozszerzaniu jej zasięgu.
porozumiewaniu się z właściwymi komórkami organizacyjnymi

biura w tym celu, aby sprawa dotycząca danej osoby była jednocześnie i wyczerpująco załatwiona przez jedną komórkę organizacyjną, chociaż dotyczy różnych resortów biura;

c) należytym obsłużeniu petentów w drodze udzielania im jasnych odpowiedzi i wskazówek w jaki sposób mogą załatwić swoją sprawę;

d) unikaniu gromadzenia spraw;

e) oszczędnym wykorzystaniu: światła elektrycznego, materiałów piśmiennych, sprzętu oddanego do dyspozycji i opału;

f) stosowaniu w transporcie jak najdalej idących oszczędności polegających na odpowiednim ułożeniu trasy jazdy i ograniczeniu do minimum postojów.

II. Nadzorowanie współzawodnictwa.

Naczelnik Wydziału powołuje komisję w składzie 3-ch osób do nadzorowania akcji współzawodnictwa.

Komisja jest uprawniona do kontrolowania:

1) książek (list obecności pracowników i sprawdzania zaświadczeń usprawiedliwiających nieobecność względnie powody zwolnienia z pracy,

2) zapotrzebowań Oddziałów i Referatów na materiały piśmienne, druki, sprzęt itp.,

3) norm zużycia światła i opału,

4) książki przejazdów samochodowych i celowości przejazdów; innych środków transportowych i celowości ich użycia,

5) do kontrolowania obecności pracowników w biurze i ich nasilenia w pracy.

Komisja jest obowiązana do:

1) skrzętnego zbierania i notowania spostrzeżeń,

2) opracowania w ciągu 2-ch ostatnich dni każdego mesiąca materiału wskazującego: ?

a) imiennie osoby wyróżniające się w poszczególnych działach współzawodnictwa,

b) imiennie osoby uchylające się od współzawodnictwa,

c) uzyskane ogólne wyniki w zakresie wytycznych współzawodnictwa.

III. Ocena wyników wsuółzawodnicwta.

Naczelnik Wydziału powołuje komisję oceny wyników w składzie:

a) przedstawicieli koła delegatów Z. Z. w ilości 3-ch osób.

b) I lub II sekretarza koła P. Z. P. R.,

Komisja do dnia 10-go każdego następnego po współzawodnictwie miesiąca ogłasza komunikat, w którym podaje:

1) Oddział, który zajął I-sze miejsce,

2) osoby wyróżniające się wynikami na terenie biura (imiennie).

3) osoby opuszczające się w pracy na terenie biura (imiennie).

Oprócz wytycznych zostało wydane zarządzenie wydziałowe, ustalające osoby odpowiedzialne za nadzorowanie i ocenianie wyników współzawodnictwa.

Dwa miesiące (maj i czerwiec) współzawodnictwa dały następujące rezultaty:

1. Ilość wypadków spóźnień do pracy uległa zmniejszeniu
w kwietniu: 27 (przed współzawodnictwem),
w maju: 10,
w czerwcu: 7;

2. Ujawniono niedociągnięcia organizacyjne poszczególnych komórek.

3. Wskazano Oddziały wysuwające się w pracy na czoło współzawodnictwa.

4. Stwierdzono, które osoby wyróżniają się wynikami pracy, oraz które mają skłonność do częstego opóźniania się w przychodzeniu do pracy.

Spadło znacznie zapotrzebowanie na materiały biurowe.

6. Uzyskano wskazania w jakim kierunku może iść usprawnienie organizacji Wydziału.

7. Stwierdzono, że prowadzenie współzawodnictwa, nawet w skromnym zakresie, daje cenne rezultaty.

8. Powzięto decyzję zwrócenia do się do Zarządu Odziału Z. Z z wnioskiem na przejęcie akcji współzawodnictwa już jako akcji stałej i szeroko ujętej, a nie eksperymentu.

9. Opracowano projektodnośnej instrukcji i oddano go do oceny Zarządowi Oddziału Z. Z.

Instrukcja dla współzawodnictwa w biurach.

1.

Celem współzawodnictwa jest: a) zracjonalizowanie systemu pracy i osiągnięcie wysokiej wydajności bez nadwyrężenia sił pracowniczych b) osiągnięcie oszczędności gospodarczej.

2.

Współzawodnictwo może być prowadzone pomiędzy:
a) Instytucjami
b) Biurami — Urzędami
c) Wydziałami
d) Oddziałami
e) Referatami
f) Poszczególnymi pracownikami Referatów, Kancelarii itp., o ile zakres pracy jest podobny.

3.

Współzawodnictwo powinno obejmować:

a) maksymalne wykorzystanie czasu urzędowania przez:

1. Punktualne rozpoczynanie pracy.
2. Nieprzedwczesne jej zakańczanie.
3. Zużycie minimum czasu na przygotowanie do rozpoczęcia pracy i śniadanie.

b) Wzorowe wykonanie zleconej pracy.

c) Ułożenie zakresu czynności tak aby:

1. Osiągnąć minimum obiegu spraw, a tym samym przyspieszać załatwianie ich,
2. Maksimum załatwianych spraw.

d) Udzielanie zainteresowanym informacji i wyjaśnień w takiej formie, aby ich całkowicie zadowolnić i nie zabierać im dłuższego czasu.

e) Niedopuszczanie do wykonywania jednych i tych samych spraw przez różne ogniwa organizacyjne danego działu pracy.

f) Wprowadzanie norm wydajności w tych działach pracy, gdzie czynności są zbliżone do mechanicznego wykonywania:

1. Kancelarie (rejestratorzy)
2. Księgowi, rachmistrze, kasjerzy, płatniczy.
3. Wypisujący: asygnaty, wezwania, zaświadczenia, kontyści itd.
4. Maszynistki.

g) Oszczędne gospodarzenie:

1. Materiałami piśmiennymi
2. Sprzętem oddanym do dyspozycji
3. Światłem elektrycznym.

4.

Komisja nadzorowania współzawodnictwa

Zarząd Koła delegatów do Związku Zawodowego powołuje spośród członków Związku Komisje w liczbie nie mniejszej niż trzech członków.

Do zakresu Komisji należy pilne nadzorowanie tych form współzawodnictwa, jakie mają mieć miejsce na terenie Instytucji, Biura, Wydziału, Oddziału, Urzędów. Zbieranie materiałów i spostrzeżeń dotyczących przebiegu akcji współzawodnictwa.

Udzielanie rad i wskazówek.

Przedstawianie do dnia 5-go każdego miesiąca, po upływie pierwszego miesiąca współzawodnictwa, ustnie lub pisemnie sprawozdania z przebiegu współzawodnictwa—Komisji do oceny wyników współzawodnictwa.

5.

Komisja oceny współzawodnictwa

1. Skład Komisji:

a) przewodniczący: jeden z sekretarzy, lub członek Egzekutywy podstawowej organizacji P. Z .P. R.

b) członkowie: delegowani przez Zarząd Koła delegatów do Z. Z. w ilości conajmniej dwóch — delegaci do Związku Zawodowego.

6.

Kwalifikacje członków Komisji nadzoru i oceny. Należy wyznaczać cieszących się zaufaniem ogółu pracowników. Bezstronnych, rutynowanych pracowników.

7.

Do obowiązków Komisji oceny współzawodnictwa należy:

a) Współdziałanie z szefami Instytucji, Biur, Urzędów, Wydziałów na terenie których prowadzone jest współzawodnictwo.

b) Opracowywanie i wydawanie komunikatu w terminie od dnia 15 każdego miesiąca, następnego po rozpoczęciu współzawodnictwa ustalającego:

1. Dział pracy, który zajął pierwsze miejsce
2. Wykaz pracowników wyróżniających się
3. Osiągnięte normy wydajności
4. Wykaz pracowników opuszczających się w pracy
5. Zalecenia mające usprawnić akcje współzawodnictwa

8.

Komisja sporządza protokół z posiedzenia. Protokół ma zawierać szczegółowy przebieg dyskusji i powody powzięcia oceny.

Protokóły przechowuje przewodniczący Komisji.

9.

Komunikat podpisują wszyscy wchodzący w skład Komisji i podaje się go do wiadomości na ogólnym zebraniu pracowników.

Z zebrania pracowników należy sporządzić protokół, zawierający wnioski i uwagi wysuwane przez pracowników, a dotyczące akcji współzawodnictwa.

Jeżeli współzawodnictwo odbywa się między Instytucjami, Biurami, Urzędami, Wydziałami, to Komisje oceny funkcjonują przy każdym z tych działów pracy i wydają dwa komunikaty: a) dla swego działu pracy, b) ogólny dla obu działów rywalizujących, ustalany na wspólnym posiedzeniu.

11.

W razie niemożności osiągnięcia zgody co do wyników, przez Komisje oceny przy współzawodnictwie między Instytucjami, Biurami, Wydziałami, Urzędami — sprawę rozstrzyga arbiter wyznaczony przez Zarząd Oddziału Związku Zawodowego.

Arbitrem nie może być pracownik współzawodniczących instytucji, biur, wydziałów, urzędów.

Jasnym jest, że ma się do czynienia jeszcze z wielu lukami i niedociągnięciami. Gdy się jednak zważy, że każdy początek jest trudny, to można śmiało stwierdzić, że w murze, jaki dotychczas dzielił pracę biurową od akcji współzawodnictwa, została zrobiona jedna więcej rysa

Wyłania się możność rozsadzenia tego muru i wytyczona zostaje droga, którą ma przed sobą akcja współzawodnictwa w biurach.

A KAPULKIN

O SKUTECZNIEJSZĄ KONTROLĘ WYKONANIA PLANÓW OSZCZĘDNOŚCIOWYCH.

Uwagi z terenu Województwa Wrocławskiego.

„Kontrola wykonania, jako metoda socjalistycznego kierownictwa, oparta na pomocy mas, pozwala głębiej i dokładniej wykrywać błędy i niedociągnięcia, pozwala docierać do ich korzeni".

(Stalin).

Już trzy miesiące minęły od okresu opracowania planów oszczędnościowych, dyskutowania ich na zebraniach robotniczych i przyjmowania na nich oddolnych, podwyższonych kontrplanów.

Okres ten charakteryzował się wzrostem aktywności podstawowej masy pracowników samorządu. Walka o opracowanie planu oszczędnościowego na rok 1949 zmobilizowała nietylko administrację i pracowników samorządu woj. wrocławskiego, ale wokół nich i szerokie rzesze społeczeństwa pod przewodnictwem terenowego ich przedstawicielstwa rad narodowych.

Związki samorządowe województwa wrocławskiego wyszły naogół zwycięsko z kampanii planowania oszczędności w administracji i gospodarce komunalnej. Wszystkie bez wyjątku samorządy zapreliminowały oszczędności.

Z perspektywy minionych trzech miesięcy można już podsumować wyniki planowego systemu oszczędnościowego oraz — przez wskazanie podstawowych osiągnięć i błędów, wykrytych w trakcie codziennej pracy, — określić wytyczne postępowania na przyszłość.

Związki samorządowe województwa wrocławskiego posiadają plan oszczędnościowy na rok 1949 wynoszący 656.729 tys. zł., z czego do dnia 1. VII. 49 r. tj. za I półrocze poczyniły oszczędności na sumę złotych 315.350.782 tj. 48%.

Nie wszystkie jednak związki samorządowe potrafiły zorganizować prawidłowo wykonanie planu oszczędnościowego Te samorządy, które nie zorganizowały natychmiastowej kontroli wykonania planów oszczędnościowych, na koniec pierwszego półrocza 1949 r. przyszły z niewielkiemi osiągnięciami wahającymi się od 25% do 38% w stosunku do planu.

Te zaś związki samorządowe, które na czas zrozumiały ważność kontroli wykonania planów oszczędnościowych, jako najważniejszego elementu walki o plan, zrozumiały konieczność wciągnięcia do tej walki jaknajszerszych mas pracowników samorządowych oraz miejscowego świata pracy, osiągnęły rezultaty przekraczające obowiązujące minimum 50% na I półrocze.

I tak np. Zarząd Miejski w Żaganiu przy planie oszczędnościowym na rok 1949 w budż. adm.:

w wydatkach zwyczajnych	829.000
w wydatkach nadzwyczajnych	400.000
w zwiększeniu dochodów	300.000
w budżecie zakładów w wydatk.	36.000
w budż. przedsięb. w wydatk.	658.000
Razem:	2.223.000

złożył negatywne sprawozdanie z wykonania planu oszczędnościowego za miesiące maj i czerwiec. Niewątpliwie przyczyną takich rezultatów było zaniechanie kontroli wykonania podjętych zobowiązań oszczędnościowych przez pracowników Zarządu Miejskiego. W ciągu wspomnianych dwóch miesięcy żaden z czynników miejscowych, ani administracja samorządu, ani Prezydium Miejskie, czy Powiatowej Rady Narodowej poprzez komisję kontroli społecznej, ani Związek Zawodowy Pracowników Samorządu Terytorialnego i Użyteczności Publicznej, ani czynnik polityczny nie skontrolowały wykonania planowego systemu oszczędności w samorządzie Żagańskim.

Brak sprawozdań z m. Żagania uszedł również uwagi Wojewódzkiego Komisarza Oszczędnościowego w globalnych sprawozdaniach powiatowego komisarza. Nie potrafił samorząd żagański zmobilizować mas pracujących do wykonania zaprojektowanych, zresztą zupełnie realnie, planów oszczędnościowych; nie potrafił wzbudzić w nich poczucia odpowiedzialności za wykonanie zleconych prac: nie potrafił rozwinąć świadomości wagi i znaczenia dobra społecznego. Przyczyną tego był niewątpliwie brak kontroli, uczucie zadowolenia ze sporządzenia projektu planu oszczędnościowego, beztroskie spoczywanie na laurach, które w konsekwencji doprowadziło do załamania się planu oszczędnościowego i pozbawia świat pracy miasta Żagania możliwości skorzystania z dodatkowych dobrodziejstw akcji poprawy bytu komunalnego klasy robotniczej.

A przecież robotnicy w mieście Żaganiu — to organiczna, wcale nie gorsza, część klasy robotniczej Polski. — Ta świadomość powinna pomóc

samorządowcom żagańskim w przezwyciężeniu marazmu, zorganizowaniu prawidłowej kontroli wykonania planu oszczędnościowego, wciągnięcie do tej kontroli szerokich mas pracujących Wtedy napewno pracownicy administracji i gospodarki samorządowej m. Żagania nie pozostaną w tyle za całym województwem wrocławskim i nadrobią wzmożoną pracą wykonanie planu oszczędnościowego.

Na przeszkody w pracy skarży się również Powiatowy Komisarz Oszczędnościowy dla administracji i gospodarki komunalnej w Lubinie, który podaje:

...,,Zarządy Gminne tut. powiatu traktują często zagadnienie planowego systemu oszczędzania zbyt formalistycznie. Tak Zarządy Gmin, jak i pracownicy nie umieją praktycznie, codziennie wprowadzać oszczędzanie; czują się lepiej przy przeprowadzeniu jednorazowej akcji. Bardzo często pracownicy tut. Samorządu odbiegają od systemu oszczędzania, a pozostawiają w rękach wójta, czy burmistrza kierownictwo tej akcji.

Również brak inicjatywy, kontroli ze Związku Zawodowego, czy też i samych pracowników, jest powodem pewnych trudności w codziennym wykonaniu powziętych uchwał w tej akcji. To zasadnicze błędy tut. Samorządu w akcji oszczędzania.

Inspektor Somarządu Gminnego otrzymał wytyczne celem usunięcia podanych powyżej błędów i usprawnienia tej akcji, a przede wszystkim przejścia do masowego oszczędzania. W okresie miesiąca czerwca odbyły się w każdej gminie zebrania pracowników samorządowych, na których to zebraniach sami pracownicy starali się rozwiązać te zagadnienia. Równocześnie uaktywniono komisje lokalne, które zgodnie z linią wytyczną współzawodnictwa w pracy, oceniały role danego samorządu, pracowników w akcji współzawodnictwa, czy akcji oszczędnościowej.

Powiatowy Komisarz Oszczędnościowy przeprowadzał kontrolę, a po przez zebrania pracowników ustalone zostały dalsze wytyczne w akcji oszczędnościowej, jak przeprowadzenia zebrań na gromadach w dążeniu do umasowienia oszczędzania.

Powiatowy Komisarz Oszczędnościowy przeprowadził pogadanki uświadamiające z pracownikami samorządowymi w gminach Księginice, Miłoradzice, Zimna Woda i Parchow, jak również w Szpitalu Powiatowym".

Z wypowiedzi wynika, że Wydział Powiatowy w Lubiniu, potrafił jednak dzięki usilnej pracy, pobudzając inicjatywę oddolną, uniknąć błędów Zarządu Miejskiego w Żaganiu.

Jak dalece kontrola wykonania planów oszczędnościowych, oparta na pomocy mas, pomaga w realizacji zamierzeń gospodarczych i hasła „szybciej, lepiej i taniej", ilustruje następujące sprawozdanie Kom. Oszczędnościowego w Zarządzie Gminnym w Sędzisławiu, powiat Kamienna Góra, w którym pisze on:

„...na terenie tut. gminy powstała Gminna Komisja Oszczędnościowa, w dniu 21. IV. br. w następującym składzie: Przewod. ob. Terlecki Mieczysław, I sekr. PZPRKG; ob. Reżek Karol wiceprzewod. GRN; ob. Kasza Zofia, sekr. GKZSCH; ob. Bieczuński Kazimierz, wójt gminy; ob. Drelich Ferdynand ,sekr. gm; ob. Suchocki Nikodem pracownik gm; ob. Potok Władysław, prac. gm.; i ob. Ząbkiewicz (Żelezińska) Jadwiga, prac. PRL i K, w Sędzisławiu.

Komisja pracuje zgodnie z ustalonym planem.

Nic więc dziwnego, że wciągnąwszy do stałego czuwania nad wykonaniem planu oszczędnościowego całe społeczeństwo w gminie, osiągnął Zarząd Gminy wyniki celujące w wykonaniu planu, realizującego go w 61%, równocześnie wykonując prace melioracyjne na sumę 58.000 zł. System społeczny. W gminie Sędzisławiu każdy pracownik, każdy działacz społeczny, każdy nieomal gospodarz, posiada swój odcinkowy, wprawdzie nie wielki, lecz realny i konkretny plan oszczędnościowy w gospodarce i administracji samorządu gminnego. Władze polityczne szczebla powiatowego oraz Pow. Kom. Oszczędn. pilnie kontrolują wykonanie planu, pobudzając w ten sposób czujność oddolną na odcinku realizacji planu oszczędnościowego. Robotnicy i chłopi tej gminy napewno odczują dobre następstwa systemu oszczędnościowego.

Nieźle również zorganizowano wykonanie planu oszczędnościowego w Samorządzie Namysłowskim. W sprawozdaniach swych Powiatowy Komisarz Oszczędnościowy podaje, że:

Pokaźniejsze wyniki realizacji zaplanowanej oszczędności wystąpiły dopiero w drugiej dekadzie miesiąca maja, a to na skutek spóźnionego omówienia w terenie planowego systemu oszczędzania. — W pierwszej połowie maja, niezależnie od dokonanych już w tym względzie prac w miesiącu kwietniu, wykorzystano wszelkie zwoływane w tym czasie zebrania, odprawy itp. wójtów, sekretarzy, sołtysów przewodniczących rad narodowych, oraz zebrania rad zakładowych i pracowników przedsiębiorstw komunalnych dla szerokiego omówienia realizacji planu oszczędnościowego, przez zwalczanie marnotrawstwa i rozrzutności i wprowadzenia oszczędności we wszystkich możliwych formach. — Akcja uświadamiająca daje naogół dobre rezultaty i należy przypuszczać, że plan zostanie wykonany, a w niektórych placówkach nawet przekroczony. — Akcja propagująca wykonanie planu oszczędnościowego prowadzona jest w ścisłym porozumieniu i z wydajną pomocą Związku Zawodowego Pracowników Samorządu Terytorialnego, Rad Zakładowych istniejących przy przedsiębiorstwach Zarządu Miejskiego w Namysłowie, oraz czynnika politycznego i rad narodowych.

W miesiącu czerwcu dla akcji propagowania wykonania planu oszczędnościowego wykorzystane zostały posiedzenia wszystkich rad narodowych w terenie, na których przy spełnianiu innych czynności służbowych, Komisarz Powiatowy omówił sprawę realizacji planów, oraz dokonał kontroli wykonania w poszczególnych Zarządach Gminnych

W drugiej dekadzie lipca dla akcji propagującej wykonanie planu oszczędnościowego wykorzystane zostały posiedzenia rad narodowych, które odbyły swoje posiedzenia dla dokonania wyborów do zarządów gminnych, dalej posiedzenia publiczne z udziałem wszystkich prezydiów rad narodowych z terenu oraz posiedzenia wójtów i sekretarzy w gminie Wilkowie. — Na wszystkich posiedzeniach obecny był Komisarz Powiatowy.

W administracji i gospodarce samorządu namysłowskiego zorganizowano nietylko kontrolę i doprowadzono plan oszczędnościowy do każdego pracownika, przy czym stworzono system tablic, ilustrujący wykonanie planu oszczędnościowego przez poszczególnych pracowników. Nic więc dziwnego, że związki samorządu pow. namysłowskiego osiągnęły wykonanie planu oszczędnościowego w 51%.

Reasumując powyższe stwierdzić należy, że niezbędnymi warunkami wykonania planów oszczędnościowych są:

1) Stała kontrola wykonania planu oszczędnościowego.

2) Udział w kontroli Komisji Kontroli Społecznej terenowych rad narodowych, reprezentacji i szkoły rządzenia szerokich mas ludowych,— związku zawodowego.

3) Doprowadzenie do każdego miejsca pracy i stanowiska okresowego (miesięcznego, dekadowego), zadania oszczędnościowego.

4) Informowanie pracowników przez tablice, wykresy itd., umieszczone w widocznych miejscach, o wynikach walki o lepsze, szybsze i tańsze wykonanie zadań.

5) Analizowanie w odstępach miesięcznych, lub dwutygodniowych na zebraniach pracowniczych osiągnięć i braków realizacji planu oszczędnościowego; analiza winna być połączona ze wskazaniem na podstawie wymiany doświadczeń wytycznych na przyszłość.

6) Zainteresowanie walką o wykonanie planu oszczędnościowego całego miejscowego społeczeństwa, celem wciągnięcia go do aktywnego poparcia zamierzeń samorządu. W ramach tego warunku należy popularyzować mistrzów oszczędności i racjonalizatorów pracy, pobudzając tym dalszą oddolną inicjatywę.

Spełnienie powyższych warunków pozwoli nietylko na wykonanie planów oszczędnościowych, lecz umożliwi nawet ich przekroczenie.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 16. V. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 36, poz. 263) zmienione zostały granice miasta Sieniawy (pow. jarosławski, wojew. rzeszowskie).

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 16. V. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 36, poz. 264) z gminy wiejskiej Minoga (pow. olkuski, woj. krakowskie) wyłączona została gromada Sobiesęki i włączona od gminy wiejskiej Skała w tymże powiecie.

W wykonaniu dekretu o najmie lokali rozporządzeniem Rady Ministrów z 30. V. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 38, poz. 274) nadany został Funduszowi Gospodarki Mieszkaniowej statut organizacyjny, zaś rozporządzeniem Rady Ministrów z 14. VI. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 38, poz. 275) unormowane zostały organizacja, skład osobowy i tryb postępowania Państwowej Komisji Lokalowej i wojewódzkich komisji lokalowych. W skład Państwowej Komisji Lokalowej wchodzą: przewodniczący wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów, zastępca przewodniczącego wyznaczony przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, dwaj członkowie wyznaczeni przez Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarcego oraz 5 członków wyznaczonych po jednym przez Ministrów: Administracji Publicznej, Budownictwa, Obrony Narodowej, Bezpieczeństwa Publicznego oraz przez Przewodniczącego Centralnej Rady Związków Zawodowych. W skład wojewdzkiej komisji lokalowej wchodzą: wojewoda lub jego przedstawiciel jako przewodniczący, członek delegowany przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej jako zastępca przewodniczącego, delegat wojewódzkiego urzędu planowania gospodarczego, sędzia delegowany przez prezesa Sądu Apelacyjnego, delegat wojewódzkiej władzy budowlanej, delegat dowódcy okręgu, wojskowego, delegat wojewódzkiego urzędu bezpieczeństwa publicznego i delegat okręgowej rady związków zawodowych. Komisje lokalowe w Warszawie i Łodzi mają odmienny skład osobowy.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z 21. VI. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 40, poz. 284) zmienione zostały granice powiatów sztumskiego, malborskiego i elbląskiego w województwie gdańskim przez wyłączenie z powiatu malborskiego gmin wiejskich Gronowo, Zwierzno i Żurawiec

i włączenie ich do powiatu elbląskiego oraz przez wyłączenie z gminy wiejskiej Jasna (pow. sztumski) gromady Złotnica i włączenie jej do gminy wiejskiej Zwierzno (pow. elbląski).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 21. VI. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 40, poz. 285) rozwiązane zostało Towarzystwo Popierania Budowy Publicznych Szkół Powszechnych, a jego majątek przekazanyo Twarzystwu Przyjaciół Dzieci.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z 21. VI. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 40. poz. 286) Towarzystwo Przyjaciół Dzieci uznane zostało za stowarzyszenie wyższej użyteczności, a jednocześnie rozwiązane stowarzyszenie Robotnicze Towarzystwo Przyjaciół Dzieci.

Ustawa o związkach zawodowych z dnia 1. VII 1949 r. (Dz. Ust. Nr 41, poz. 293) uprawnia robotników i pracowników umysłowych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach, urzędach i instytucjach, a także inne osoby, pracujące na podstawie umowy o pracę, umowy o naukę zawodu lub nominacji władzy publicznej, do dobrowolnego zszeszania się w związkach zawodowych. Przez swoje instytucje kierownicze i organy związkowe Związki Zawodowe współpracują z władzami i instytucjami w dziedzinie administracji publcznej, gospodark narodowej i kontroli, reprezentując zarówno zrzeszonych jak i niezrzeszonych we wszystkich sprawach dotyczących ogólnych interesów pracowniczych. Naczelną reprezentacją ruchu zawodowego jest Zrzeszenie Związków Zawodowych.

Zrzeszenie to posiada osobowość prawną, a jego najwyższymi organami są: Kongres Związków Zawodowych i Centralna Rada Związków Zawodowych.

Ustawa z dnia 1. VII. 1949 r. o obowiązku uczestniczenia w obrocie bezgotówkowym (Dz. Ust. Nr 41, poz. 294) zastąpiła dotychczasowy dekret z tej dziedziny (poz. 61, Dz. Ust. z 1947 r.).

Ustawa z dnia 1. VII. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 41, poz. 296) zmieniony został dekret o zniesieniu izb rolniczych (poz. 265 Dz. Ust. z 1946 r.) przez włączenie do zakresu działania wladz administracji ogólnej tych czynności, jakie powierzone były izbom rolniczym przez ustawę o nadzorze nad hodowlą bydła, trzody chlewnej i owiec i przez ustawę o nadzorze nad hodowlą koni, a ponadto poradnictwa w sprawach produkcji rolnej.

Ustawami z 2.VII.1949 r., ogłoszonymi w Nr 41 Dzienniku Ustaw pod poz. 300 i 301, ustanowione zostały: order „Budowniczych Polski Ludowej“ i order „Sztandar Pracy“.

Ustawa z 2.VII. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 41, poz. 302) Rząd upoważniony został do wydawania dekretów z mocą ustawy do dnia otwarcia następnej sesji Sejmu Ustawodawczego.

Ustawa z 1. VII. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 42, poz. 304) zawiera nowelizację szeregu przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszów państwowych i zawodowych wojskowych. Między innymi nowela ta zawiera następujące postanowienia: Pensję wdowią wypłaca się zasadniczo tyko przez 6 miesięcy, po upływie tego czasu prawo do dalszego pobierania pensji wdowiej przysługuje wdowie względnie zostaje przez nią odzyskane, jeżeli albo utraciła na stałe co najmniej 66% zdolności do zarobkowania, albo ukończyła 55 rok życia, albo wychowuje dzieci uprawnione do pensji sierocej, przy czym w razie wychowywania jednego dziecka, pensja wdowia przysługuje do czasu ukończenia przez dziecka 7-go roku życia, w razie wychowywania dwojga dzieci — do czasu posiadania przez nie prawa do pensji sierocej, w razie zaś wychowywania troje lub więcej dzieci, — pensja wdowia wypłacana jest bez ograniczenia w czasie. Również bez ograniczenia w czasie pensja wdowia wypłacana jest wdowom po zmarłych wskutek nieszczęśliwego wypadku w służbie oraz działań wojennych lub epidemicznej choroby zakaźnej miejscu służbowego pobytu albo zmarłych wskutek represji stosowanych przez okupanta lub wskutek aktów terrorystycznych wrogów demokratycznego ustroju Państwa Polskiego. — Wypłata zaopatrzeń emerytalnych następuje od dnia powstania prawa do zaopatrzenia, najwyżej jednak za okres trzech miesięcy wstecz od dnia zgłoszenia roszczenia. — Rada Ministrów upoważniona została do ustalania w drodze rozporządzeń zasad zaszeregowania tych emerytów, którzy w służbie czynnej nie nabyli prawa do uposażenia, określonego w przepisach obowiązujących po 31. XII. 1948 r., jak również do ustalania wysokości w jakiej wypłacane będą zaopatrzenia emerytalne. — Prawa do zaopatrzenia emerytalnego mogą być na podstawie orzeczenia komisji weryfikacyjnej pozbawione osoby, co do których istnieje podejrzenie, że w czasie wojny postępowały nielojalnie w stosunku Rzeczypospolitej lub państw z nią sprzymierzonych, do społeczeństwa polskiego, poszczególnych obywateli polskich lub obywateli państw sprzymierzonych oraz do osób narodowości przez rząd hitlerowski i jego sprzymierzeńców prześladowanych. Prawa emerytalne tych osób będą poddane weryfikacji. Weryfikacji podlegają również prawa emerytalne osób, co do których istnieje podejrzenie, że przed wojną uprawiały lub popierały działalność antydemokratyczną lub działalność przyczyniającą się do faszyzacji życia w Polsce.—Prawa emerytalne funkcjonariuszów b. policji państwowej, b. straży więziennej, oficerów b. straży granicznej, b. korpusu ochrony pogranicza i b. pracowników organów bezpieczeństwa publicznego i wojskowego oraz podoficerów b. straży granicznej i b. korpusu ochrony pogranicza — ulegają zawieszeniu i mogą być przywrócone jedynie na podstawie orzeczenia komisji weryfikacyjnej. Wszystkie te osoby muszą do 31. XII. 1949 r. zgłosić do Zakładu Emerytalnego wniosek o weryfikację, a niezgłoszenie wniosku w terminie powoduje wygaśnięcie z mocy samego prawa ich uprawnień emerytalnych. Komisja werdyfikacyjna działa przy Prezesie Rady Ministrów; orzeczenia jej są ostateczne. — Omawiana nowela obowiązuje wstecz od 1. I. 1949 r.

W wykonaniu postanowień wspomnianej ustawy Rada Ministrów w rozporządzeniu z dnia 20. VII. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 42. poz. 314) ustaliła wysokość zaopatrzenia emerytalnego na 50% kwoty, przypadającej w myśl ustawy emerytalnej z tym, że jeżeli zaopatrzenie emerytalne byłoby niższe niż 3000 z. dla emeryta, a 2100 zł dla wdowy, emeryt otrzymuje 3.000 zł, a wdowa 2.100 zł., jeżeil zaś byłoby wyższe niż 10.000 zł dla emeryta, a 5.000 zł dla wdowy, otrzymują oni 10.000 wzgl. 5.000 zł miesięcznie. Pracownicy nauki otrzymują maksymalnie 15.000 zł, a ich wdowy 7.500 zł miesięcznego zaopatrzenia emerytalnego. — Rozporządzenie obowiązuje wstecz od 1. I. 1949 r.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 20. VII. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 42, poz. 315) zawiera szczegółowe przepisy o zaszeregowaniu emerytów, a rozporządzenie z tej samej daty, ogłoszone pod poz. 316, reguluje sprawę weryfikacji praw emerytalnych.

Już w Manifeście Lipcowym, będącym pierwszą po wyzwoleniu kraju spod okupacji hitlerowskiej a zarazem podstawową deklaracją Rządu Polskiego co do zasad, na których opierać się będzie życie polityczne, społeczne i gospodarcze w Polsce Ludowej, znalazła wyraz zasada wolnosci sumienia i wyznania. Ta sama zasada została obecnie ujęta w formę specjalnego dekretu, ogłoszonego w Dzienniku Ustaw Nr 45. pod poz. 334. Dekret z dnia 5 sierpnia 1949 r. o ochronie wolności sumienia i wyznania głosi w art. 1, że Rzeczpospoilta Ploska poręcza wszystkim obywatelom wolność sumienia i wyznania, a w dalszych swych przepisach przewiduje kary dla tych ,którzy w jakikolwiek sposób słowem lub czynem naruszą zasadę wolności sumienia i wyznania. Karom przewidzianym w ustawie podlega każdy, kto ogranicza obywatela w jego prawach ze względu na jego przynależność wyznaniową, kto w jakikolwiek sposób zmusza inną osobę do udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych albo ją od tego udziału powstrzymuje, kto nadużywa wolności wyznania, odmawiając udostępnienia obrzędu lub czynności religijnej z powodu działalności lub poglądów politycznych, kto obraża uczucia religijne, znieważając publicznie przedmiot czci religijnej lub miejsce przeznaczone do wykonywania obrzędów religijnych, dalej kto publicznie lży, wyszydza lub poniża grupę ludności albo poszczególną osobę z powodu przynależności wyznaniowej, przekonań religijnych lub bezwyznaniowości, kto narusza nietykalność cielesną człowieka albo dopuszcza się innego czynu przestępczego przeciwko grupie ludności lub poszczególnej osobie z powodu ich przynależności wyznaniowej, przekonań religijnych lub bezwyznaniowości, kto nadużywa wolności wyznania i sumienia w celach wrogich ustrojowi Rzeczypospolitej Polskiej kto nadużywając wolności wyznania w celu osiągnięcia korzyści osobistej, majątkowej lub innej, wyzyskuje łatwowierność ludzką przez szerzenie fałszywych wiadomości lub wprowadza w błąd inne osoby przez oszukańcze lub podstępne czynności. Karze podlega również, kto bierze udział w porozumieniu mającym na celu popełnienie jednego z wymie-

niowych przestępstw albo świadomie uczestniczy w zbiegowisku publicznym, które wspólnymi siłami dopuszcza się takiego przestępstwa, a także kto wbrew obowiązkowi nie przeciwdziała popełnieniu jednego z tych przestępstw i wreszcie kto w jakikolwiek sposób nawołuje lub zachęca do popełniania czynów, zagrożonych karą w tym dekrecie, zaleca ich dokonanie lub je publicznie pochwala. Za wspomniane przestępstwa grozi kara więzienia, a w przypadku dopuszczenia się czynu przestępczego przeciwko grupie ludności lub poszczególnej osobie z powodu przynależności wyznaniowej, przekonań religijnych lub bezwyznaniowości, jeżeli z tego czynu wynikła śmierć lub ciężkie uszkodzenie ciała albo nastąpiło zaklucenie normalnego biegu życia publicznego lub zagrożenie bezpieczeństwa publicznego, kara więzienia nie niżej lat trzech lub dożywotna albo kara śmierci. — W razie skazania na więzienie, sąd orzec może utratę praw publicznych i obywatelskich praw honorowych. Do rozpatrywania spraw, przewidzianych w dekrecie, właściwe są sądy apelacyjne.

Dekretem z dnia 5 sierpnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 45, poz. 335) zmienione zostało p r a w o o s o w a r z y s z e n i a c h. Zakazane jest tworzenie stowarzyszeń, przyjmujących zasadę bezwzględnego posłuszeństwa członków władzom stowarzyszenia. Przepis ten jednak nie ma zastosowani ado zakonów i kongregacji duchownych w zakresie wykonania kultu religijnego. Związki religijne prawnie nie uznane podlegają przepisom prawa o stowarzyszeniach. Stowarzyszenia, które były na podstawie pkt. a art. 9 wyłączone spod przepisów prawa o stowarzyszeniach t. j. zakony i kongregacje duchowne itd. prawnie uznanych wyznań oraz związki religijne prawnie nie uznane, ulegają rozwiązaniu, jeżeli w ciągu 90 dni od dnia wejścia w życie dekretu, czyli do dnia 5-go sierpnia br., nie uczynią zadość przepisom prawa o stowarzyszeniach, a Minister Administracji Publicznej upoważniony został do określenia w drodze rozporządzenia odrębnego trybu postępowania w sprawie ich rejestracji i zgłoszeń. — Rozporządzenie to ogłoszone zostało w Nr 47 Dziennika Ustaw pod poz. 358.

Dekretem z dnia 27 lipca 1949 r. (Dz. Ust. Nr 46, poz. 336) dotychczasowa Akademia Wychowania Fizycznego Józefa Piłsudskiego przekształcona została na szkołę akademicką pod nazwą „A k a d e m i a W y c h o w a n i a F i z y c z n e g o i m. g e n. b r o n i K a r o l a Ś w i e r c z e w s k i e g o w Warszawie" i poddana przepisom dekretu o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego (poz. 415 Dz. Ust. z 1947 r.).

Dekret z dnia 27 lipca 1949 r. (Dz. Ust. Nr 46, poz. 338) nowelizuje dekret o z w a l c z a n i u c h o r ó b w e n e r y c z n y c h (poz 119 Dz. Ust. z 1946 r. i poz. 80 Dz. Ust. z 1947 r.) nakazując, że osoby dotknięte chorobą weneryczną mają na żądanie lekarza podawać wiadomości niezbędne do ustalenia dróg szerzenia się chorób wenerycznych, a po odbyciu kuracji, zaleconej przez lekarza, mają obowiązek podda-

wania się badaniom kontrolnym stanu zdrowia. Lekarze obowiązani są do prowadzenia rejestrów chorych wenerycznie i doniesienia o stwierdzonych przypadkach chorób wenerycznych elkarzom powiatowym (miejskim), podając ich źródła i drogi szerzenia.

W celu zapewnienia dyscypliny wykonania planów gospodarczych. przestrzegania i ugruntowania zasad rozrachunku gospodarczego oraz zabezpieczenia wykonania umów utworzone zostały państwowe komisje arbitrażowe, które rozpoznają spory o prawa majątkowe pomiędzy państwowymi przedsiębiorstwami, bankami ,zakładami i instytucjami, przedsiębiorstwami państwowo - spółdzelczymi, centralami spółdzielni, zakładami i instytucjami związków samorządu terytorialnego oraz spółkami prawa cywilnego i handlowego, w których Państwo, przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe itd. mają udział ponad 50%, dalej pomiędzy władzami i urzędami państwowymi lub samorządowymi a wspomnianymi jednostkami. Główna Komisja Arbitrażowa działa przy Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego, a wojewódzkie komisje przy wojewódzkich urzędach planowania gospodarczego. Dekret z dnia 5 sierpnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 46, poz. 340), który reguluje państwowy arbitraż gospodarczy, zawiera ponadto szczegółowe przepisy o organizacji komisji arbitrażowych, postępowaniu i arbitrażu postępowym.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1949 r. (Dz. Ust. Nr 46, poz. 343) przekazane zostały wojewódzkim władzom administracji ogólnej niektóre kompetencje władz naczelnych w zakresie fundacyj, darowizn i zapisów, a w szczególności nadzór nad fundacjami i zatwierdzenie darowizn i zapisów na rzecz istniejących osób prawnych, oraz prowadzenie rejestru fundacyj, darowizn i zapisów.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 1949 r. (Dz. Ust Nr 46,, poz. 346) uzupełniło przepisy dotyczące przymusowego ściągania niektórych świadczeń pieniężnych przez zarządy gmin wiejskich i miejskich (poz. 277 Dz. Ust. z 1948 r. i poz. 55 Dz. Ust z 1949 r.), poruczając tym zarządom ściąganie należności z tytułu przeliczonych na gotówkę świadczeń rzeczowych, podlegających przymusowemu ściągnięciu na zasadzie rozporządzenia o postępowaniu przymusowym w administracji. oraz należności na rzecz spółek drogowych z tytułu opłat członków tych spółek.

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 6 sierpnia 1949 r. (Dz. Ust Nr 46, poz. 349) zawiera przepisy wykonawcze do ustawy o obowiązku uczestniczenia w obrocie bezgotówkowym (poz. 294 Dz. Ust z 1949 r.).

Dekret z dnia 16 sierpnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 48, poz. 367) zawiera przepisy o zamianie gruntów, które mają zastosowanie, jeżeli tego wymoga wzgląd na racjonalność ustroju rolnego. Wdrożenie postępowania wymiany gruntów następuje na żądanie przynajmniej połowy posiadaczy tych gruntów — na podstawie zarządzenia powiatowej władzy administracji ogólnej, zaś na żądanie mniej niż połowy, lecz conajmniej jednej piątej posiadaczy gruntów — na podstawie zarządzenia wo-

jewódzkiej władzy administracji ogólnej. Również ostatnio wymieniona władza wydaje zarządzenie wdrożenia postępowania z urzędu, jeżeli wymianą mają być objęte także grunty państwowe lub jeżeli zachodzi potrzeba zapewnienia racjonalnej zabudowy osiedla. Służebności gruntowe, ciążące na gruntach poddanych wymianie, znosi się z wyjątkiem tych, których utrzymanie władza uzna za niezbędne, a wartość zniesionych służebności odlicza się od szacunku gruntów, obciążonych tymi służebnościami. W toku wymiany gruntów gospodarstwa niepełnorolne mogą być równocześnie uzupełnione gruntami państwowymi od norm obszarowych stosowanych przy nadawaniu gruntów na podstawie przepisów o reformie rolnej bądź osadnictwie rolnym. Czynności techniczne, potrzebne do opracowania projektu wymiany gruntów, przeprowadza się z urzędu na koszt Państwa, a uczestnicy wymiany obowiązani są do świadczeń rzeczowych i robocizny, potrzebnych do wykonania na miejscu prac pomiarowych.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„Rada Narodowa“ (dwutygodnik — Warszawa, Aleje Ujazdowskie 3) Nr. 13 z 1 lipca br.

Na wstępie numeru umieszczono pełny tekst uchwały Rady Państwa z dn. 22 czerwca 1949 w sprawie polepszenia komunalnych warunków bytu klasy robotniczej w okręgach przemysłowych którą Rada Państwa na cel powyższy postanowiła przeznaczyć sumę 2 miliardów złotych. Z sumy tej będą udzielane w bieżącym roku dotacje dla uprzemysłowienia gmin miejskich i osiedli robotniczych. Dotacje te będą mogły być udzielane wyłącznie na remonty domów znajdujących się w gospodarce panstwowej i samorządowej a zamieszkałych przez robotników, dalej na urządzenie ulic, ścieków, chodników, osuszenie gruntów, oświetlenie ulic, urządzanie zieleńców, rozbudowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, ulepszenie komunikacji z dzielnicami robotniczymi, zakładanie żłobków i ogrodów jordanowskich, stacji opieki nad matką i dzieckiem itp.

Następnie podano również pełny tekst uchwał Rady Państwa i Rady Ministrów w sprawie rozszerzenia i utrwalenia systemu oszczędzania w gospodarce samorządu i przeznaczenia środków zaoszczędzonych w roku 1949, jakoteż w sprawie powołania Nadzwyczajnej Komisji do koordynacji prac w dziedzinie polepszenia komunalnych warunków bytu klasy robotniczej.

W dziale artykułów wymienić należy przede wszystkim artykuł Mieczysława Białeckiego „Zagadnienie inwestycji samorządowych w r. 1949“. Autor omawia w nim przyczyny, które złożyły się na to, że z kwoty 12 miliardów przeznaczonych do sfinansowania przez Polski Bank Komunalny w 1949 r. związki samorządowe zrealizowały do 20 czerwca br. jedynie znikomą część (1,3%). W związku z tym w celu przyśpieszenia wykonania przez związki samorządowe Planu Inwestycyjnego na r. 1949 Oddziały P. B. K. otrzymały polecenie odbycia w okresie od 20. VI. do 20. VII. r. b. konferencji z wszystkimi inwestorami i ustalenia stanu przygotowania i stopnia realizacji poszczególnych inwestycji. Wspólny wysiłek inwestorów, organów nadzoru pośredniego oraz banków komunalnych pozwoli usunąć istniejące dotychczas przeszkody i spowoduje wykonanie Planu Inwestycyjnego zgodnie z jego założeniami. Autor,

zaznacza, że uświadomienie sobie przyczyn powodujących zahamowanie w realizacji Planu Inwestycyjnego związków samorządowych umożliwi znalezienie środków do usunięcia przeszkód w realizacji planu i pozwoli na wykonanie w pełni zadań zakreślonych Planem.

Zwrócić należy również uwagę na artykuł Borysa Wiertkina „Z życia rad w ZSRR", omawiający działalność rad wiejskich, które w Związku Radzieckim stanowią najniższe terenowe ogniwo władzy radzieckiej — odpowiadające poniekąd naszym gminnym radom narodowym. Artykuł powyższy ilustruje formy pracy i zakres działania tych rad.

Wymienić należy również artykuł K. Romanowicza „Plan pracy powiatowej komisji kontroli", oraz A. Kapulkina „Samorząd województwa wrocławskiego oszczędza", omawiający szczegółowo plany oszczędnościowe samorządu tego województwa na rok 1949.

Numer zawiera ponadto kronikę z życia rad narodowych, dział porad prawnych, przegląd wiadomości prasowych o samorządzie, oraz dział wiadomości urzędowych, podający okólniki Kancelarii Rady Państwa.

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" (Warszawa — Ministerstwo Sprawiedliwości (Nr. 6-7 podwójny) za czerwiec i lipiec br.

Numer ten poświęcony jest niemal w całości reformie procedury karnej. We wstępnym artykule „Pięciolecie Polski Ludowej" podkreślono poważne osiągnięcia w tym okresie w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, a między innymi dokonaną reformę procedury karnej, która uzbraja aparat sądowo-prokuratorski w nowe uprawnienia, w nowe i lepsze środki walki o rewolucyjną ludową praworządność. Reforma procedury karnej winna stać się celnym i skutecznym orężem walki w rękach organów wymiaru sprawiedliwości z wszelkimi próbami wroga, które drogą działań przestępczych zmierzają do zahamowania lub opóźnienia naszego marszu naprzód ku Polsce Socjalistycznej.

„Państwo i Prawo" (miesięcznik — Warszawa, ul. Wiejska 18) Nr. 6/7 (czerwiec — lipiec br.) i Nr. 8 (sierpień br.).

Nr. 6/7 „Państwa i Prawa" otwiera Karola Marksa „Przyczynek do krytyki heglowskiej filozofii prawa". — Wstęp z posłowiem Dr. Emila Adlera. W posłowiu tym autor omawia powstanie i znaczenie tej pracy Karola Marksa, będącej dokumentem pierwszorzędnej wagi dla rozwoju myśli marksistowskiej. Krytyka heglowskiej filozofii prawa, jak podnosi autor, była tą naukową okazją, przy której Marks doszedł do swego fundamentalnego poglądu o materialistycznym pojmowaniu dziejów i pogląd ten już w tej krytyce zastosował. Autor zaznacza, że ostatnie stronice „Wstępu", w których Marks charakteryzuje zadania proletariatu i rolę filozofii, brzmią jak prorocza wizja naszej epoki, kiedy proletariat uzbrojony w teorię marksizmu-leninizmu dokonuje rewolucyjnej przebudowy świata. „Wstęp" ogłoszony

w zeszycie „Państwa i Prawa“ ukazuje się po raz pierwszy w języku polskim.

Prof. Antoni Peretiatkowicz w artykule „Pojmowanie wolności w doktrynie Jana Jakuba Rousseau“ zajmuje się tym zagadnieniem, konkludując, że doktryna Rousseau nie jest doktryną socjalistyczną, ponieważ nie przyjmuje zasady uspołecznienia środków produkcji, co jest zrozumiałe na tle ówczesnych warunków gospodarczych i dopiero rodzącego się wielkiego przemysłu. Doktryna Rousseau jest doktryną drobno-mieszczańską, jednak bardzo postępową na swoje czasy, ze względu na nastawienie socjalne i ze względu na wysuwanie na plan pierwyszy równości społecznej i sprawiedliwości społecznej. Pojmowanie wolności społecznej w znaczeniu równości społecznej i niezależności człowieka od dczłowieka, odcina Rousseau od obozu liberalnej burżuazji i zbliża do obozu socjalistycznego. Rousseau nie był socjalistą, ale ze względu na powiązanie wolności i równości społecznej może być uważany za zwiastuna socjalizmu.

Następnie umieszczono w numerze tłumaczenie artykułu M. A. Arżanowa „Eklektyka W. Friedmanna“ (drukowanego w Nr. 5 czasopisma „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo“ z 1948 r.) „zawierającego recenzję książki Friedmana „Teoria prawa“ (Legal Theory—Londyn, 1946 r.) pretendującej do rozwiązania zasadniczych, aktualnych teoretycznych i politycznych problemów jurysprudencji. Autor artykułu omawiając książkę Friedmanna, dochodzi do wniosku, że „Teoria prawa“ Friedmanna jest jeszcze jednym świadectwem tego, iż burżuazyjna jurysprudencja drepce w kręgu klasowych uprzedzeń i przesądów i świadczy nie o „odrodzeniu“ myśli prawniczej w burżuazyjnej Anglii, ale o trwającym procesie jej degeneracji.

W dalszym artykule „Ewolucja prawa przemysłowego“ prof. Tadeusz Bigo omawia ewolucję zasad prawa przemysłowego aż do czasów ostatnich, stwierdzając, że powstanie nowego systemu gospodarczego i nowych stosunków produkcyjnych wywołało potrzebę stworzenia nowych norm prawnych. Nowe problemy rozsadzają dotychczasowe ramy prawa przemysłowego. Ewolucja ustawodawstwa doprowadziła nas do tego punktu, w którym dla nauki prawa staje się pilną sprawą postulat zorganizowania prac badawczych nad ujęciem, uporządkowaniem i nazwaniem nowych zjawisk.

Leszek Lernall w artykule „Reforma procedury karnej“ omawia znaczenie tej reformy, mającej zasadnicze znaczenie dla kształtowania się praktyki organów wymiaru sprawiedliwości i dla realizacji tych zadań, jakie na obecnym etapie stoją przed aparatem sądowo-prokuratorskim.

Leon Hochberg i Jerzy Sawicki w artykule „Kilka uwag o przestępstwie sabotażu na tle prawa polskiego“ oma-

wiają genezę pojęcia sabotażu, rozpatrując je na tle przepisów dekretu z 13 czerwca 1946 r. i analizują kwestię winy przy sabotażu. Artykuł jest wyjątkiem z mającej się ukazać pracy autorów pt. „Sabotaż — zagadnienie odpowiedzialności".

Wymienić należy również artykuł Jerzego Jodłowskiego „Zmiany w postępowaniu cywilnym".

W Nr. 8 „Państwa i Prawa" Stanisław Ehrlich omawia rolę Georgi Dymitrowa jako teoretyka marksizmu. Dr. Izaak Klajnerman w artykule „Kontrola państwowa a Rada Państwa" analizuje postanowienia ustawy z dn. 9 marca 1949 r. o Najwyższej Izbie Kontroli pod kątem uprawnień Rady Państwa w stosunku do Izby, podkreślając, ze zasięg i wpływ tej ustawy nie ogranicza się tylko do uregulowanej nią dziedziny, ale że ustawa ta oceniana w szerszym aspekcie należy do rzędu tych aktów prawnych, które dotykają zagadnień ustrojowych i są podłożem dla przygotowania nowej konstytucji, jaką uchwalić ma obecny Sejm Ustawodawczy.

Kazimierz Secomski w artykule „Zasady systemu finansowania inwestycji w Polsce" podkreśla, że jako najważniejszy rys charakterystyczny nowego systemu finansowania inwestycji, należy wymienić przejście na system środków bezzwrotnych (dotacje budżetowe) w odniesieniu do inwestycji Państwa i samorządu. Dotychczas większość planu inwestycyjnego finansowana była woparciu o kredyty bankowe. Przebudowa systemu finansowania w kierunku zastąpienia w maksymalnych rozmiarach kredytów bankowych przez dotacje budżetowe stała się możliwa na tle korzystnej sytuacji Skarbu Państwa. Pod tym kątem widzenia zmieniony system finansowania jest zarazem dowodem wyraźnej stabilizacji finansowej w Polsce, jakoteż dowodem szybkiego wzrostu dochodów skarbowych, płynących z intensywnie odbudowywanego aparatu produkcji. Drugim podstawowym założeniem nowego systemu finansowania inwestycji w Polsce jest obowiązek koncentracji wszystkich środków finansowych planu inwestycyjnego w BGK (Banku Inwestycyjnym). Trzecim wreszcie zasadniczym założeniem nowego systemu finansowania inwestycji jest to, że w myśl tego systemu przekazuje się do Banku Inwestycyjnego plan inwestycyjny uchwalony przez Sejm, do wykonania. Plan ten jest dostatecznie szczegółowy i w powiązaniu z wnioskami inwestycyjnymi, opatrzonymi w tzw. klauzulę wykonalności tj. stwierdzeniem włączenia danej inwestycji do planu i poleceniem jej wykonania), stanowi podstawę całorocznej akcji finansowania. W konkluzji stwierdza autor, że nowy system pozwala na znkomite przyśpieszenie tempa realizacji planu inwestycyjnego. Stąd też nowe zasady systemu finansowania inwestycji w Polsce będą nadal rozbudowywane i udoskonalane tak, aby zreformowany system stworzył jaknajdogodniejsze warunki do rozwoju akcji odbudowy i powiększania ilości nowych ośrodków produkcyjnych.

Z inych artykułów umieszczonych w numerze wymienić należy artykuł Leona Serafinowicza „Przedsiębiorstwa państwowe w budżecie na rok 1949" i Tadeusza Michałowskiego „Przepisy o obrocie bezgotówkowym w świetle projektu nowego dekretu". Zwrócić należy również uwagę na recenzję prof. Dr. S. Rozmaryna ostatnio wydanej (Londyn 1947) pracy Hansa Kelsena „Society and Nature, A Sociological Inquiry", oraz na „Przegląd naukowy prasy radzieckiej" w opracowaniu Wojciecha Morawieckiego.

„Przegląd Notarialny" (miesięcznik — Warszawa, ul. Kapucyńska Nr. 6).

Nr. 7-8 (za lipiec i sierpień br.) zawiera jak zwykle szereg artykułów z dziedziny prawa cywilnego i skarbowego. M. in. zwrócić należy uwagę na artykuł Dr. Stefana Breyera „Księgi gornicze". w którym autor omawia odnośne przepisy prawne obowiązujące na obszarze b. mocy obow. kodeksu cyw. austriackiego, niemieckiego i kodeksu Napoleona, a wskazując w końcowych wywodach na trudności wynikające z rozbieżności przepisów dzielnicowych, podkreśla, że obecnie po wprowadzeniu nowego prawa o księgach wieczystych i po upaństwowieniu istniejących przedsiębiorstw kopalnianych, nadszedł korzystny moment do wprowadzenia nowego typu zunifikowanych ksiąg górniczych.

Zwrócić też należy uwagę na artykuł Adolfa Dzyra „Inforformowanie władzy opiekuńczej przez urzędników stanu cywilnego". W artykule tym autor omiawia sprawę zawiadamiania władzy opiekuńczej przez urzędników stanu cywilnego o umieszczeniu wzmianek dodatkowych na marginesie aktu urodzenia w wypadku uprawnienia dziecka pozamałżeńskiego. Autor dochodzi do wniosku, że zawiadomienie to jest celowe tylko w tym jednym wypadku, gdy wzmianka marginesowa następuje na podstawie dokumentu o uprawnieniu przez akt władzy państwowej. Ponieważ jednak nowe prawo nie zna tej formy, przeto odnośne wzmianki mogą być wpisywane jedynie na podstawie dokumentów, wydanych przed wejściem w życie nowego prawa, tak że wypadków takich w praktyce będzie bardzo niewiele. W związku z tym autor wskazuje na potrzebę nowego sformułowania dotychczasowych przepisów tj. § 4 pkt. 2 rozporządzenia z 31 maja 1947 (poz. 217 Dz. Ust.).

„Gospodarka Planowa" (miesięcznik — organ PKPG — Warszawa, ul. Młodzieży Jugosłowiańskiej 15).

Nr. 8 (za sierpień br.) przynosi szereg artykułów dotyczących dziedziny planowania gospodarczego. M. in. zwrócić należy uwagę na artykuł inż. Mateusza Małachowskiego, w którym autor stwierdza, że w budownictwie socjalistycznym głównymi organami wykonawstwa planów inwestycyjnych powinny być państwowe przedsiębiorstwa budowlano-montażowe. Od właściwej organizacji i pracy

tych przedsiębiorstw uzależnione jest tempo, jakość i ekonomiczność wykonania realizowanych w planach inwestycyjnych obiektów i budów. Rezultaty te uzależnione są od powiązania działalności państwowych przedsiębiorstw budowlano-montażowych z działalnością innych organizacji współdziałających w realizacji planów inwestycyjnych oraz do wprowadzenia właściwych metod planowania pracy przedsiębiorstw.

Sprawie radzieckich doświadczeń gospodarczych poświęcone są dwa artykuły: D. Walentieja „Organy planowania w Związku Radzieckim" i Iwana Jewienko „Organizacja wykonania planów gospodarczych w Związku Radzieckim".

W pierwszym z nich autor omawia organizację władz radzieckich w zakresie planowania. Kierownictwo planowaniem w Związku Radzieckim spoczywa w ręku najwyższego organu władzy państwowej — Naczelnej Rady ZSRR i stworzonego przez nią rządu — Rady Ministrów ZSRR. Naczelna Rada opracowuje plan ekonomiczny. Rząd radziecki wprowadza go w życie. Państwowy Komitet Planowania Rady Ministrów ZSRR, zwany w skróceniu „Gospłan", jest organem kierującym bezpośrednio planowaniem. Gospłan został stworzony jeszcze przez Lenina. Gospłan, ministerstwa i podległe urzędy opracowują w szczegółach plany ekonomiczne i przedstawiają je do zatwierdzenia Radzie Ministrów. Zadaniem Gospłanu jest również wykonywanie stałej kontroli nad wykonaniem planu.

W drugim artykule autor omawiając organizację wykonania planów gospodaczych w Związku Radzieckim, podkreśla, że jednym z najważniejszych zadań socjalistycznego planowania jest kontrola wykonania planu państwowego i wykorzystania rezerw ujawniających się podczas jego realizacji. Systematyczna kontrola wykonania planu prowadzona jest przez wszystkie komórki należące do zarządu radzieckim gospodarstwem. Przedsiębiorstwa przeprowadzają co miesiąc techniczno-ekonomiczną analizę wykonanej pracy. W toku wykonywania drugiej pięciolatki powstał ruch stachanowski — wyższa forma socjalistycznego wyścigu pracy. Ruch ten obalił stare normy techniczne i spowodował konieczność opracowania nowych wyższych norm. W organizacji współzawodnictwa socjalistycznego bardzo ważną rolę grają radzieckie związki zawodowe, a potężnym bodźcem w masowym współzawodnictwie i aktywnej walce o wykonanie planów jest system nagradzania wysokimi odznaczeniami państwowymi za wyróżnienie w pracy.

„Życie Gospodarcze" — dwutygodnik (Katowice, ul. 3 Maja 23), Nr. 13/14 za lipiec i Nr. 15/16 za sierpień br.

Z pomiędzy szeregu artykułów na tematy gospodarcze umieszczonych w Nr. 13/14 zwrócić należy uwagę na artykuł Władysława Englichta „Reorganizacja państwowych przedsiębiorstw rolnych", w którym autor stwierdza, że w r. 1949 nastąpiła zasadnicza zmiana

w strukturze dotychczasowego zarządu państwowymi gospodarstwami rolnymi. Kierownictwo majątków państwowych w okresie poprzedzającym było zdecentralizowane, jakkolwiek gros obszarów rolnych skoncentrowano w zarządzie trzech wielkich państwowych przedsiębiorstw, tj. Państwowych Zakładów Chowu Koni, Państwowych Hodowli Roślin i Państw. Nier. Ziemskich. Ogółem folwarczna własność obejmowała okrągło 14.500 jednostek o powierzchni ogólnej 2.500.00 ha., z czego większość przypadała na wyżej wymienione instytucje. — W jesieni 1948 r. zapadła decyzja przejęcia całości stanu posiadania przez powyższe instytucje. W związku z tym wyłoniło się zagadnienie koordynacji ich działalności, którąby objęła plany inwestycyjne i gospodarcze oraz nadała ich linii rozwojowej kierunek zgodnego współdziałania w dążeniu do wyznaczonych narodowym planem gospodarczym celów. Zadecydowano osiągnięcie tego przez stworzenie wspólnego zarządu, co dawało zarazem znaczne oszczędności. W ten sposób powstało jedno wielkie przedsiębiorstwo o nazwie „Państwowe Gospodarstwo Rolne“ z Zarządem Centralnym w Warszawie.

W dodatku „Przeglądu Ustawodawstwa Gospodarczego“ zwrócić należy uwagę na artykuł Mieczysława Kowalika „O reformie prawa lokalowego, w którym autor omawia najważniejsze problemy, jakie zdaniem jego powinny być uwzględnione przy zamierzonej nowelizacji dekretu o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu Autor słusznie zwraca uwagę, że sposób unormowania gospodarki lokalowej ma również doniosły wydźwięk polityczny, gdyż załatwienia spraw lokalowych przez władze reglamentujące jest w oczach szerokiego ogółu sprawdzianem funkcjonowania organów administracji publicznej, jej zdolności do sprostania wymogom życia i umiejętności zadośćuczynienia potrzebom odcinka uspołecznionego, przy równoczesnym uwzględnieniu interesów jednostek klasy pracującej.

Wymienić też należy umieszczony w powyższym dodatku artykuł Jana Czerwiakowskiego „Potrzeby prawne dysponowania terenami i budynkami na potrzeby publiczne w Warszawie“.

W Nr 15-16 „Życia Gospodarczego“ zwrócić należy uwagę na artykuł Mieczysława Lesza „Rozwój techniki w planie sześciolenim“, w których autor omawia kierunki postępu technicznego w poszczególnych dziedzinach produkcji, jaki będzie realizowany w planie. W ciągu tego czasu będzie opanowana produkcja szeregu dotąd nieprodukowanych artykułów, będą opanowane nowe procesy technologiczne oraz będą wprowadzone nowe konstrukcje. Rozwiązanie zagadnień technicznych w powyższych dziedzinach będzie — jak konkluduje autor — orężem w walce o likwidację zacofania ekonomicznego Polski i silnego podniesienia jej sił wytwórczych, co jest jedną z zasadniczych podstaw gospodarki, dążącej dynamicznie ku socjalizmowi.

W dziale „Z doświadczeń radzieckich“ umieszczono artykuł Sz. Rosenfelda „Doświadczenia ruchu stachanowskego“, podający prze-

gląd literatury o ruchu stachanowskim w Związku Radzieckim, gdzie rozwój metod współzawodnictwa pracy osiągnął poziom bardzo wysoki. Autor omawia szereg broszur, w których robotnicy, stachanowscy, różnego wieku, płci, narodowści i zawodu dzielą się z czytelnikami doświadczeniami swojej pracy, opowiadają o swych sukcesach wytwórczych, trudnościach, szlakach swej walki i planach na przyszłość. Jak autor zaznacza, wydawanie tych broszur ma bardzo doniosłe znaczenie. Z jednej strony bowiem uczą one tysiące robotników mistrzostwa stachanowców, metod ich pracy oraz form organizacji współzawodnictwa socjalistycznego, z drugiej strony zaś dają też bogaty materiał dla teoretycznego uogólnienia doświadczeń ruchu stachanowskiego, i zrozumienia dalszych dróg jego rozwoju.

„**Gaz, Woda i Technika Sanitarna**“ — miesięcznik — Warszawa, ulica Czackiego 3/5.

Pismo to wydane przez Polskie Zrzeszenie Gazowników, Wodociągowców i Techników Sanitarnych, przynosi w każdym numerze szereg artykułów fachowych z dziedziny tak doniosłej dla ludności i podniesienia poziomu sanitarnego naszych osiedli. Każdy numer zawiera ponadto dział wiadomości bieżących, biuletyn zakładów oczyszczania miast i przegląd fachowej prasy zagranicznej.

W Nr 6 za czerwiec br. umieszczono następujące artykuły: inż. Mieczysława Badziaka „Rozbudowa urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych Łodzi w planie sześcioletnim“, inż. Karola Hechta „Zagadnienie zaopatrzenia Łodzi w gaz“, inż. Józefa Karbowskiego „Gospodarka smołą pogazową w Polsce“, inż. Józefa Liebfelda „Studia i projekty w dziedzinie wodociągów i kanalizacji“, prof. inż. mgr. Zygmunta Rudolfa „Ewolucja rozwoju sprawy ochrony wód przed zanieczyszczeniem w Polsce“, Dr. inż. Jan Wierzbicki „Wady i zalety oczyszczania wód ściekowych w połączeniu z ich rolniczym wykorzystaniem“, inż. Witolda Kamlera „Centrala Cieplna Politechniki Warszawskiej“, Ryszarda Łukaszewicza „Zagadnienie zbytu koksu gazowniczego“, Floriana Głogowca „Organizacja zakładów gazowych w Czechosłowacji“.

Nr 7/8 (podwójny) za lipiec i sierpień br. zawiera artykuły następujące: inż. Bernarda Pawłowicza „ Cele i zadania biura projektów gazowniczych w Poznaniu“, inż. Bolesława Sperskiego „O wyborze właściwego węgla dla pieców o ruchu ciągłym“, Mgr. Janiny Dżułyńskiej i Dr. inż. Jana Justa „Fluor w wodach woodciągowych w Polsce“, inż. Bolesława Siołka „Oszczędzanie wody“, Dr. inż. Jarosława Dolińskiego „Wskazówki dotyczące najprostszej kontroli ruchu gazowni“, inż. Marcelego Karpińskiego „Rola gazu ziemnego w gazyfikacji Polski“, inż. Stanisława Warzecha „Wysokie komory fermentacyjne“, inż. Wac-

ława Popielskiego „Zagadnienia bezpieczeństwa pracy w zakładach wodociągowych".

„Jantar" — organ Instytutu Bałtyckiego, Gdańsk, ul. Elżbietańska 3.

Pismo to poświęcone zagadnieniom naukowym regionu bałtyckiego podaje w każdym numerze szereg rozpraw na tematy związane z kulturą i gospodarką tego regionu, a więc na tematy z działów interesujących w wielkiej mierze administrację publiczną. Z artykułów umieszczonych w Nr 1/2 za I i II kwartał br. wymienić należy następujące: Leona Mroczkiewicza „Stan lasów i plan dolesień na terenie powiatów kaszubskich", Józefa Nierody „Zagadnienie urbanizacji powiatów przymorskich woj. gdańskiego", Marii Boduszyńskiej „Lasy północnej Europy", Kazimierza Ślaskiego „Lasy jako czynnik zmienności krajobrazu nadmorskiego", Józefa Nierody „Możliwości zagospodarowania Żuław w świetle porównawczej statystyki rolniczej", Kazimierza Demla „Muzea morskie różnych typów" i Tadeusza Kupczyńskiego „Z przeszłości prawa morskiego w Gdańsku".

Zwrócić należy również uwagę na artykuł Ludwika Zabrockiego „Prace Komisji Ustalania Nazw w zakresie map locyjnych naszego Wybrzeża", w którym autor omawia doniosłe znaczenie prac tej Komisji, przy Ministrze Administracji Publicznej (pod pdzewodnictwem prof. St. Srokowskiego), która, jak autor podnosi, w ciągu trzech lat swego istnienia dokonała imponującego dzieła, ustalając około 40 tysięcy nazw topo -i fozjograficznych na Ziemiach Odzyskanych, a zatem i nazw, które wejdą na mapy polskiego Wybrzeża.

W tej ostatniej dziedzinie Komisja zaprojektowała utrwalenie naszej przeszłości morskiej pod postacią nazwania różnych obiektów fizjograficznych imieniem ludzi, którzy dla morza żyli a często i w obronie jego życie oddawali.

W ten sposób mapy locyjne polskiego Wybrzeża zawierać będą i część naszej historii morskiej, polskim marynarzom zaś będą przypominać, iż i my mamy chlubną przeszłość morską.

OPINIE I PORADY PRAWNE.

1. Czy jest ważne uznanie dziecka, dokonane w czasie okupacji przed sądem niemieckim?

Czytelnik ma wątpliwości, czy może być uznany za ważny akt uznania dziecka, sporządzony w czasie okupacji przed sądem niemieckim z uwagi na przepis art. 1 dekretu z dnia 6 czerwca 1945 r. o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych, wydanych w okresie okupacji niemieckiej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. R. P. Nr 25, poz. 151).

W myśl powołanego przepisu wyroki i inne orzeczenia, wydane podczas okupacji przez sądy niemieckie, są nieważne i pozbawione skutków prawnych.

Kwestię uznania dziecka reguluje prawo rodzinne (Dz. U. R. P. Nr 6. poz. 52 z 1946 r.) oraz dekret z dnia 22 stycznia 1946 r. — Przepisy wprowadzające prawo rodzinne (Dz. U. R. P. Nr 52, poz. 53).

Stosownie do art. 64 § 2 prawa rodzinnego uznania dokonywa się w formie aktu zeznanego przed władzą opiekuńczą, urzędnikiem stanu cywilnego lub notariuszem, bądź też w rozporządzeniu ostatniej woli.

Przepisy wprowadzające prawo rodzinne określają ważność czynności, dokonanych przed dniem wejścia w życie cyt. prawa rodzinnego. Między in. art. XXIII § 2 pkt. 4) przepisów stanowi, że dzieci, uznane przez ojca przed dniem wejścia w życie prawa rodzinnego, uważa się za dzieci, uznane w rozumieniu tego prawa, jeżeli uznanie dokonane zostało w formie, przewidzianej w art. 64 § 2 prawa rodzinnego lub wobec sadu.

Jezeli więc uznanie dziecka było dokonane w czasie okupacji przed sądem niemieckim, to akt uznania nie może być pozbawiony skutków prawnych, tymbardziej, że czynność sądu niemieckiego w tym zakresie nie posiadała charakteru orzeczenia sądowego.

Dlatego też nie ma podstawy do unieważnienia wzmianki dodatkowej na akcie urodzenia dziecka o uznaniu, która była dokonana w związku z uznaniem dziecka podczas okupacji przed sądem niemieckim.

2. Czy miejsca wolne w poszczególnych rubrykach aktów stanu cywilnego winny być wypełniane linią ciągłą?

Kwestię te reguluje § 41 ust. (3) rozporządzenia wykonawczego do prawa o aktach stanu cywilnego i przepisów wprowadzających to prawo (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 304 z 1945 r.).

W myśl powołanego paragrafu — miejsca wolne w poszczególnych rubrykach aktu należy natychmiast wypełni ćlinią ciągłą. Jeżeli poszczególne drukowane wyrazy tekstu są wykreślone, urzędnik stanu cywilnego winien to omówić przed podpisami przy podaniu liczby zakreślonych wyrazów.

Nałożenie na urzędnika stanu cywilnego obowiązku wypełniania wolnych miejsc w poszczególnych rubrykach aktu jest słuszne, gdyż ma na celu uniemożliwienie dokonywania uzupełnień tych rubryk.

Przepis § 41 ust. (3) nie wspomina wprawdzie o wypisach z aktów stanu cywilnego, lecz należy rozumieć, że w odpisach skróconych i wyciągach winny być również wypełniane linią ciągłą wolne miejsca w poszczegolnych rubrykach tych wypisów, jeżeli zważyć, że wypisy z ksiąg stanu cywilnego (odpisy zupełne, odpisy skrócone i wyciągi) posiadają moc dowodową równą wpisom do ksiąg (art. 42 ust. (2) prawa o aktach stanu cywilnego — Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 272 z 1945 r.).

3. Czy w aktach urodzeń dzieci niaznanych rodziców należy wymieniać ,jako nazwiska rodziców — nazwiska, nadane dzieciom przez władze administracji ogólnej II instancji?

Akt urodzenia dziecka nieznanych rodziców sporządza się w urzędzie stanu cywilnego na zarządzenie władzy administracji ogólnej I instancji po przeprowadzeniu postępowania, przewidzianego w art. 63 prawa o aktach stanu cywilnego w brzmieniu dekretu z dnia 28 lipca 1948 r. (Dz. U. R. P. Nr 36, poz. 252).

Zgodnie z art. 63 ust. (2) cyt. prawa, władza administracji ogólnej I instancji przeprowadza konieczne postępowanie wyjaśniające celem wyświetlenia okoliczności, w jakich dziecko zostało znalezione, ustala po zasięgnięciu opinii biegłych lekarzy przypuszczalny jego wiek, nada mu imię i ustali, jakie imiona mają być wpisane do aktu urodzenia, jako imiona rodziców, wystąpi do władzy administracji ogólnej II instancji o nadanie dziecku nazwiska, następnie zarządzi sporządzenie aktu urodzenia.

Z powołanego przepisu wynika, że w akcie urodzenia dziecka nieznanych rodziców mogą figurować tylko dane, ustalone przez władzę administracji ogólnej I instancji oraz jego nazwisko, nadane przez władzę administraocji ogólnej II instancji.

Dlatego też w rubryce II aktu urodzenia nie może być wymienione nazwisko dziecka, jako nazwisko jego rodziców.

4. Jak należy postąpić w przypadku odtworzenia przez sąd aktu stanu cywilnego pomimo zachowania się księgi stanu cywilnego?

Odtworzenie poszczególnych aktów stanu cywilnego następuje w ten sposób ,że Sąd Grodzki miejsca, w których akt został sporządzony, na wniosek okręgowej władzy nadzorczej nad urzędami stanu cywilnego, prokuratora lub osoby interesowanej ustala w trybie postępowania niespornego treść aktu na podstawie dokumentów i zeznań świadków. Po uprawomocnieniu się postanowienia, odtwarzającego treść aktu, Sąd zarządza wpisanie do ksiąg stanu cywilnego tego urzędu stanu cywilnego, w którego obwodzie był sporządzony podstawowy akt.

Wskazana wyżej zasada, że do odtworzenia aktu jest powołany Sąd Grodzki miejsca, w którym akt został sporządzony, jest nie zawsze w praktyce stosowana, zdarzają się bowiem przypadki odtwarzania aktów stanu cywilnego przez sądy niewłaściwe.

W jaki sposób winien się ustosunkować urząd stanu cywilnego do postanowienia, odtwarzającego akt przez niewłaściwy sąd grodzki.

Niektóre urzędy stanu cywilnego stoją na stanowisku, że postanowienie sądowe, wydane przez niewłaściwy sąd, a więc dotknięte wadliwością, nie może być wpisane do ksiąg stanu cywilnego, natomiast winno być unieważnione.

Stanowisko takie jest niesłuszne z następujących powodów: Prawomocne postanowienie sądowe posiada moc wiążącą. Urząd stanu cywilnego nie jest powołany do kontroli orzeczeń sądowych tak pod względem formalnym, jak i merytorycznym, wobec czego postanowienie sądowe, odtwarzające akt stanu cywilnego winno być wpisane do właściwych ksiąg, stosownie do art. 381 K. P. C.

Jeżeli okazałoby się, że sąd odtworzył akt pomimo zachowania się księgi, w której figuruje podstawowy akt, to zn., że sąd zbędnie wydał postanowienie, ponieważ po wpisaniu do ksiąg postanowienia sądowego istniałyby dwa akta stanu cywilnego, stwierdzające to samo zdarzenie, okręgowa władza nadzorcza nad urzędami stanu cywilnego winna spowodować unieważnienie odtworzonego aktu.

Podstawę do unieważnienia aktu stanu cywilnego w trybie administracyjnym stanowi przepis art. 44 ust. (3) prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 272 z 1945 r.).

5 Co należy rozumieć pod pojęciem dziecka, zmarłego przy porodzie?

Art. 59 prawa o aktach stanu cywilnego stanowi, że obowiązek zgłaszania w urzędzie stanu cywilnego urodzeń dotyczy również dzieci nieżywo urodzonych lub zmarłych przy porodzie.

W tych przypadkach sporządza się tylko akt urodzenia na ogólnych zasadach z wyszczególnieniem danych, przewidzianych w art. 61 powołanego prawa, z wyjątkiem podania imienia dzieck, a w rubryce aktu

„Uwagi“ dokonywa się wzmianki o zgonie na podstawie karty zgonu dziecka (pkt. 61 Instrukcji dla urzędników stanu cywilnego — Dz. Urz. M. A. P. Nr 5, poz. 24 z dnia 3 lutego 1949 r.).

Pojęcie dziecka nieżywo urodzonego nie budzi wątpliwości, gdyż jest to płód ludzki, urodzony w stanie nieżywym po upływie siedmiu miesięcy ciąży (§ 2 rozporządzenia Ministra Opieki Społecznej z dnia 30 listopada 1933 r. — Dz. U. R. P. Nr 13, poz. 103 z 1934 r.).

Pewne wątpliwości mogą powstać, gdyż chodzi o zgłoszenie w urzędzie stanu cywilnego dziecka zmarłego przy porodzie, a mianowicie — w jaki sposób należy ustalić, że dziecko nie urodziło się nieżywe, a zmarło przy porodzie. Ustalenie pojęcia dziecka, zmarłego przy porodzie, jest szczególnie ważne w tych przypadkach, gdy urzędnikowi stanu cywilnego nie przedstawiono karty zgonu i on sam musi decydować o tym, czy dziecko urodziło się nieżywe, czy też zmarło przy porodzie. Ustalenie faktu, że dziecko zmarło przy porodzie, posiada również znaczenie z punktu widzenia badań statystycznych, prowadzonych przez Główny Urząd Statystyczny.

Miarodajnej opinii, jeżeli chodzi o ustalenie pojęcia dziecka, zmarłego przy porodzie, mogą udzielić tylko lekarze specjaliści. Lekarze ci zgodnie twierdzą, że dzieckiem, zmarłym przy porodzie, jest dziecko, urodzone co najmniej po upływie siedmiu miesięcy ciąży, które w chwili przecinania pępowiny nie dawało oznak życia, o ile później nie zostało przywrócone do życia.

Takie pojęcia dziecka, zmarłego przy porodzie, jest podane w instrukcji dla urzędów stanu cywilnego ,wydanej przez Główny Urząd Statystyczny w związku ze sporządzeniem przez urzędników stanu cywilnego formularzy statystycznych o małżeństwach, urodzeniach i zgonach dla potrzeb tego urzędu.

A. Mar.

6. Sporządzanie planów pomiarowych nieruchomości objętych wnioskiem wywłaszczeniowym.

Przepis art. 18 § 2 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym (Dz. Ust. Nr 86, poz. 776 z 1934 r. i późniejsze zmiany) zawiera postanowienie, że mierniczowie bądź też inżynierowie urzędów monopoli i przedsiębiorstw państwowych mogą dokonywać pomiarów i sporządzać plany nieruchomości, o wywłaszczenie których ubiegają się Skarb Państwa, monopole lub przedsiębiorstwa państwowe. Powstaje kwestia, czy przepis powyższy nie utracił mocy obowiązującej w związku z art. 8 dekretu z dnia 30.III. 1945 roku o pomiarach kraju i organizacji miernictwa (Dz. U. R. P. Nr 11, poz. 58).

Art. 8 dekretu z dnia 30. III. 1945 r. stanowi wprawdzie, że z dniem wejścia jego w życie (7. IV.1945 r.) tracą moc obowiązującą przepisy z nim sprzeczne, to jednak nie można uważać jakoby art. 18 § 2 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym utracił moc obowiązującą jako sprze-

czny z postanowieniami cytowanego dekretu. Omawiany przepis prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym jest normą szczególną, zawierającą uprawnienia do dokonywania pomiarów stosowanych w postępowaniu wywłaszczeniowym przez urzędy i instytucje państwowe ubiegające się o wywłaszczenie i jako taka pozostałą w mocy na zasadzie art. 3 dekretu z dnia 30. III. 1945 r. Artykuł ten omawiając zakres działania Głównego Urzędu Pomiarów Kraju w pkt. a) uznaje, że pomiary stosowane wykonują również inne urzędy i instytucje państwowe poza tą naczelną władzą mierniczą oraz jej organami podwładnymi, oczywiście na zasadzie przepisów specjalnych. To stanowisko podtrzymuje dalej zarządzenie Prezesa Głównego Urzędu Pomiarów Kraju z dnia 21. XI. 1947 r. (Monitor Polski Nr 3, poz. 10 z 1948 r.), które w § 5 ust. 2 lit. a) wyłącza spod sprawdzenia władz mierniczych m. in. dokumenty miernicze sporządzone przez urzędy i instytucje na mocy specjalnych ustaw. Należałoby ponadto w tym względzie nawiązać do rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 10. XI. 1948 r. (Dz. U. R. P. Nr 55, poz. 439), które traktując o mocy dowodowej planów i dokumentów przy ustalaniu granic nieruchomości wymaga do uznania ich mocy dowodowej, aby zostały one sporządzone przez osoby władze i urzędy wymienione w § 3 pod lit. a) -1). Otóż pod lit. a) tegoż przepisu znajdujemy osoby wymienione w art. 18 § 2 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym, przy czym nie uczyniono tu wcale wzmianki o tym, z jakiego okresu czasu mają pochodzić sporządzone przez te osoby plany, co oczywiście musiałoby mieć podobnie jak pod lit. k) i l) miejsce, gdyby uznać, iż przepis art. 18 § 2 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym utracił moc obowiązującą z wejściem w życie dekretu z dnia 30. III. 1945 r. tj. z dniem 7. IV. 1945 r.

Opierając się na powyższych przesłankach należy dojść do przekonania, że przepis art. 18 § 2 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym obowiązuje nadal z tym, że plany i dokumenty w trybie jego sporządzone winny być zgłoszone jedynie powiatowej władzy mierniczej.

Jeżeli chodzi wreszcie o kwestię, jakich inżynierów ma na względzie art. 18 § 2 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym, należy rozumieć, że mogą to być tylko takie osoby posiadające tytuł inżyniera, które mają fachowe studia geodezyjne.

St. Ch.,

7. Według jakich przepisów ustala się od 1 stycznia 1949 roku grupy uposażenia dla wójtów i jakie grupy uposażenia wójtom przysługują?

Sprawa uposażenia wójtów od 1 stycznia br. jest uregulowana przepisami ustawy z dnia 4 lutego 1949 r. o uposażeniu pracowników państwowych i samorządowych oraz przewodniczących organów wykonawczych gmin miejskich i wiejskich (Dz. U. R. P. Nr 7, poz. 39) oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. w sprawie uposażenia prezydentów i wiceprezydentów miast, burmistrzów, wiceburmistrzów i wójtów (Dz. U. R. P. Nr 14, poz. 93).

Zgodnie z cytowanym wyżej rozporządzeniem Rady Ministrów wójtom przyznaje się uposazenia w grupie VII — VI. Zasadniczo otrzymują oni uposażenie według grupy niższej przywiązanej do danego stanowiska, a więc grupy VII. Wyższą grupę tj. grupę VI może przyznać wójtom gminna rada narodowa po uprzednim uzyskaniu na to zgody Ministra Administracji Publicznej.

Grupy uposażenia przysługują tylko wójtom, zatrudnionym w pełnym wymiarze godzin.

Dla wójtów wykonywujących swe obowiązki w niepełnym wymiarze godzin uposażenie, wynikające z przepisów wyżej cytowanej ustawy ulega zmniejszeniu i zryczałtowaniu.

Wysokość ryczałtu określa Wydział Powiatowy w zależności od ilości godzin pracy. Ryczałt nie może przekraczać 3/4 wysokości uposażenia zasadniczego z dodatkami przywiązanymi dla danego stanowiska.

M. Cz.

8. Na jakich zasadach ma być ustalony wymiar zaopatrzenia emerytalnego dla pracownika samorządowego na obszarze działania ustawy z dnia 30. VII. 1899 r. o mianowaniu i zaopatrzeniu urzędników komunalnych (Zb. u. pr. str. 141).

Według rozporządzenia Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 30. XII. 1920 r. w przedmiocie poborów urzędników samorządowych (Dz. Urz. Min. b. Dz. Pr. z r. 1921 Nr 1, poz. 5) prawa emerytalne pracowników samorządowych, etatowych regulują statuty miejscowe wzgl. osobne umowy, a w razie ich braku przepisy art. 3 rozporządzenia Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 31. VII. 1919 r. o poborach urzędników (Tygodnik Urzędowy Nr 34, str. 187).

Taki jest obecny stan prawny w dziedzinie zaopatrzenia emerytalnego pracowników samorządowych na obszarze m. in. powiatu kępińskiego.

Skoro więc w dokumencie stabilizacyjnym danego pracownika zastrzeżono wyraźnie, że do niego będą miały zastosowanie postanowienia każdocześnie obowiązujących przepisów emerytalnych dla funkcjonariuszów państwowych, to tego rodzaju zastrzeżenie ma niewątpliwie znamiona umowy i tą właśnie umowa jest zgodnie z wymienionym rozporządzeniem Ministra b. dzelnicy pruskiej dla sprawy miarodajną.

Wobec tego zatem w stosunku do interesowanego pracownika powinny znaleźć zastosowanie przepisy obowiązującej obecnie ustawy z dnia 11. XII. 1923 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszów państwowych i zawodowych wojskowych (Dz. U. R. P. Nr 20, z r. 1934, poz. 160) z licznymi późniejszymi zmianami a mianowicie:

1) z r. 1932 Dz. U. Nr 26, poz. 239,
2) z r. 1933 Dz. U. Nr 26, poz. 668,
3) z r. 1934 Dz. U. Nr 51, poz. 474,

4) z r. 1935 Dz. U. Nr 85, poz. 521,
5) z r. 1938 Dz. U. Nr 17, poz. 125.
6) z r. 1939 Dz. U. Nr 28, poz. 183,
7) z r. 1945 Dz. U. Nr 44, poz. 248,
8) z r. 1946 Dz. U. Nr 13, poz. 88,
9) z r. 1947 Dz. U. Nr 2, poz. 2,
10) z r. 1948 Dz. U. Nr 42, poz. 304.

Zaopatrzenia emerytalne oblicza się w stosunku procentowym do posiadanej wysługi lat (art. 19) z uwzględnieniem stopnia utraty zdolności do zarobkowania (art. 12). Za podstawę wymiaru emerytury bierze się uposażenie zasadnicze, otrzymywane ostatnio w służbie czynnej bez dodatków (art. 17). Wysokość jej ustala rozporządzenie Rady Ministrów z dn 20. VII. 1949 r. (Dz. U. R. P. Nr 42, poz. 314) na 50% kwoty przypadającej w myśl przepisów wymienionej ustawy, z uwzględnieniem jednak oznaczonej tam równocześnie (§ 3) dolnej i górnej granicy zaopatrzenia (od 3.000 do 10.000 zł.).

St. D.

9. Ubezpieczenie społeczne członków ubojowej grupy postronnej, dokonującej uboju zwierząt rzeźnych w rzeźniach, prowadzonych przez samorząd terytorialny.

Według postanowień art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 28. III 1933 roku o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U .R. P. Nr 51, poz. 396), wielokrotnie później nowelizowanej, obowiązkowi tego ubezpieczenia podlegają osoby, pozostające w stosunku najmu pracy lub w stosunku służbowym.

Dla rozstrzygnięcia odnośnej kwestii należy zatem ustalić, czy osoby będące członkami ubojowej grupy postronnej, pozostają w stosunku pracy służbowym, a w danym razie, kto w tym stosunku jest pracodawcą.

Odpowiedzi na te pytania nie znajdujemy w treści wymienionej ustawy, to też szukać jej należy w ustawodawstwie pracy. W tym zaś względzie mogą wchodzić w rachubę dwie podstawowe normy prawne: rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dnia 16. III. 1928 roku o umowie o pracę robotników (Dz. U. R. P. Nr 32, poz. 324) i kodeks zobowiązań (Dział I — Umowa o pracę §§ 441 — 477). Należy tu zaznaczć, że wprawdzie stosunek pracy jest pojęciem szerszym od pojęcia umowy o pracę, traktowane właśnie w tych normach, to jednak takie zróżniczkowanie obu tych pojęć nie jest w tym wypadku istotne, gdyż nie chodzi tu o ustalenie ogółu wzajemnych praw i obowiązków pracownika i pracodawcy, co właśnie stanowi treść *stosunku pracy* nie zawsze ujętą w *umowie o pracę*, lecz chodzi o prawny charakter tego stosunku, jako tytułu obowiązku ubezpieczania.

Wymienione rozporządzenie postanawia w art. 1, że umowa o pracę robotników (będące źródłem stosunku pracy) w rozumieniu tegoż rozporządzenia, jest to umowa, na mocy której robotnik zostaję przyjęty do

wykonywania pracy na rzecz pracodawcy wzamian za umówione wynagrodzenie. Podobnie także i kodeks zobowiązań rozumie przez umowę o pracę taką umowę, przez którą pracownik zobowiązuje się do pełnienia dla pracodawcy pracy za wynagrodzeniem (art. 441).

Z przedstawionegow o dnośnym zapytaniu stanu sprawy wynika, że zgodnie z § 13 zarządzenia Ministrów: Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych oraz Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 20. XII. 1948 r. (Dz. Urz. Min. Adm. Publ. Nr 49, poz. 355) — osoby, wchodzące w skład grupy ubojowej:

1. stanowią „zespół postronny" nie będący personelem rzeźni wzgl. związku samorządowego,

2. przedmiotem umowy z nimi nie jest sama praca jako taka, lecz jej rezultat t.zn. dokonanie ubicia zwierzęcia,

3. wynagrodzenie za te czynności wypłaca właściciel zwierzęcia, a tylko zamiast formy bezpośredniej wypłaty przez właściciela do rąk dokonującego uboju, wypłata odbywa się za pośrednictwem rzeźni, która jest tutaj tylko inkasentem przeznaczonym na ten cel opłat,

4. opłaty te są w całości przekazywane dokonującym uboju tytułem wynagrodzenia od właścicieli zwierząt.

W tych okolicznościach nie sposób dopatrzeć się istotnych elementów umowy o pracę, wymaganych przez powołane poprzednio normy prawne. W szczególności bowiem objęcie nią nie samej pracy lecz jej rezultatu, oraz brak jakiejkolwiek zależności dokonującego uboju od pracodawcy, a wreszcie brak ryzyka po jego stronie czyni taki właśnie prawny charakter umowy — nie aktualnym (por. wyrok Sądu Najw. III z 19. IV. 1932 r. I 2105/31 — ZB. oraz 86/23 r.).

Natomiast te okoliczności kwalifikują odnośną umowę jako umowę zlecenia (art. 498 §§ 1 i 2 Kodeksu Zobowiązań).

Czynność uboju zwierzęcia dokonywana tu jest bowiem na zlecenie jego właściciela a nie rzeźni i on a nie rzeźnia, która tu tylko pośredniczy, wynagradza przyjmującego zlecenie za wykonanie zleconej mu czynności.

W tym więc stanie rzeczy traktowanie członków grupy ubojowej, jako pozostających w stosunku pracy wogóle, a z rzeźnią specjalnie. oraz kwalifikowanie ich jako podlegających obowiązkowi ubezpieczenia i to na rachunek rzeźni, jest naszym zdaniem nieuzasadnione.

Dr. St. D.

KRONIKA

Wydziały handlu w urzędach wojewódzkich i referaty handlu w starostwach powiatowych.

Zarządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 10. III. 1949 r., wydanym w porozumieniu z Ministrem Handlu Wewnętrznego (Dz. Urz. M. A. P. Nr 26, poz. 165), zostały utworzone w urzędach wojewódzkich wydziały handlu, zaś w starostwach powiatowych referaty handlu.

Odpowiedzialność karna za odstępstwo od narodowości.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 2. VI. 1949 r. Nr 54 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 26, poz. 167) uznając, że narodowość czeska i słowacka nie były przez okupanta uprzywilejowane, poleca zaniechać praktyki przesyłania prokuratorom spraw obywateli polskich, którzy w czasie okupacji zgłosili przynależność do narodowości czeskiej lub słowackiej.

Natomiast w przypadku popełnienia czynów, podlegających ściganiu na podstawie dekretu z dn. 31. VIII. 1944 r .o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego (poz. 377 Dz. Ust. z 1946 r.) sprawy winny być skierowane do właściwego prokuratora.

Wydawanie zezwoleń na nabycie nieruchomości w pasie granicznym na obszarze Ziem Odzyskanych i b. W. M. Gdańska.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 12. VI. 1949 r. Nr 58 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 28, poz. 178) stwierdza, że obywatele polscy i polskie osoby prawne, nabywające nieruchomości w pasie granicznym na obszarze Ziem Odzyskanych na podstawie dekretu z dnia 6. IX. 46 r. o ustroju rolnym i osadnictwie (Dz. Ust. Nr 49, poz. 279) lub dekretu z dnia 6. XII. 1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego (Dz. Ust. Nr 71, poz. 389) winny uprzednio uzyskać zezwolenie wojewody właściwego ze względu na położenie nabywanej nieruchomości. W związku z powyższym ustala okólnik szczegółowy tryb postępowania.

Wywieszanie flag bez pozwolenia.

Okólnikiem z dnia 24. VI. 1949 r. Nr 60 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 29, poz. 185) Ministerstwo Administracji Publicznej wyjaśniło, że pozwolenia wymaga używanie wszelkiego rodzaju flag, a więc zarówno flag obcych jak i flag innych związków m. in. wyznaniowych. Zwolnione są od obowiązku uzyskiwania zezwolenia osoby, wymienione w § 10 rozporządzenia z dnia 15. XI. 1935 r. (Dz. Ust. Nr 86, poz. 534). Nie wymaga ponadto pozwolenia używanie flag państw obcych na statkach handlowych oraz używanie flag, zgodnie z przepisami szczególnymi.

Organizacja wydziałów budownictwa w urzędach wojewódzkich i referatów budownictwa w starostwach powiatowych.

Zarządzeniem Ministrów: Budownictwa i Administracji Publicznej z dnia 28. VI. 1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 31, poz. 201) zostały istniejące dotychczas wydziały odbudowy w urzędach wojewódzkich i referaty odbudowy w starostwach powiatowych przemianowane na wydziały budownictwa i referaty budownictwa.

Z zakresu działania wydziałów budownictwa zostały przekazane do innych wydziałów urzędów wojewódzkich sprawy: zarządu nieruchomości państwowych, gospodarki domów mieszkalnych, grobownictwa wojennego, przedsiębiorstw, urządzeń i zakładów użyteczności publicznej oraz sprawy terenów zielonych z wyłączeniem spraw nadzoru techniczno-budowlanego.

Bezpłatne bilety wstępu na publiczne przedstawienia rozrywkowe.

Zarządzenie Ministrów Kultury i Sztuki oraz Administracji Publicznej z dnia 30. VI. 1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 32 ,poz. 211) ustala, że wszystkie stałe i objazdowe przedsiębiorstwa teatralne, muzyczne, baletowe i cyrkowe (zarówno państwowe i samorządowe, jak spółdzielcze i prywatne) funkcjonujące w m. st. Warszawie są obowiązane do oddania 10 bezpłatnych miejsc do użytku zainteresowanych władz i instytucji. W innych miejscowościach poza m. st. Warszawą przedsiębiorstwa tego rodzaju obowiązane są do oddania na żądanie 8 bezpłatnych miejsc.

Ponadto członkowie Sejmowej Komisji Kultury i Sztuki mają prawo do 2 bezpłatnych miejsc we wszystkich przedsięwzięciach na terenie całego kraju a przedstawiciele Zarządu Miejskiego do 2 bezpłatnych miejsc w teatrach i przedsięwzięciach rozrywkowych.

Ogłaszanie w Dzienniku Urzędowym M. A. P. okólników i pism okólnych zarządu centralnego PUR-u.

Okólnik Zarządu Centralnego Państwowego Urzędu Repatriacyjnego z dnia 12. III. 1949 r. Nr 100 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 33, poz. 225) zarządza, że okólniki i pisma okólne Zarządu Centralnego P. U. R. będą ogłaszane począwszy od m-ca lipca 1949 r. w Dzienniku Urzędowym M. A. P.

Zbieranie i nadsyłanie informacyj o zastępstwie adwokackim.

Pismem okólnym z dnia 4. VI. 49 r. Nr OB. I-1/710/1 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 27, poz. 172) Ministerstwo Administracji Publicznej zarządziło, by w podległych urzędach i instytucjach przestrzegano ściśle zasady legitymowania adwokatów występujących w imieniu stron odnośnie posiadania pisemnego pełnomocnictwa w każdej sprawie. W tym zakresie należy sporządzać informacje i przesyłać je co miesiąc właściwym urzędom skarbowym.

Korespondencja z placówkami polskimi w Niemczech.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 1. VII. 1949 r. L Orp.-V-3-1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 31, poz. 205) wyjaśnia, że w korespondencji zagranicznej należy używać znaczków pocztowych normalnych według obowiązującej taryfy dla przesyłek zagranicznych i przypomina, że korespondencja urzędów polskich do Niemiec winna być przesyłana wyłącznie za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych w Warszawie.

Korespondencja zagraniczna.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 30. VI. 1949 r. L. AA-XI-O-1044 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 32, poz. 213) wydane w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych zarządza, że korespondencja urzędów austriackich z polskimi i odwrotnie ma się odbywać wyłącznie za pośrednictwem Wydziału Konsularnego Misji Politycznej R. P. w Wiedniu. Urzędy polskie winny przesyłać swe pisma Misji Politycznej R. P. w Wiedniu za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Osoby prywatne z Austrii mają kierować swe pisma do polskich urzędów z dołączeniem przekładu na język polski, również za pośrednictwem Wydziału Konsularnego Polskiej Misji Politycznej w Wiedniu. W razie niezastosowania się do tych wymogów pisma te będą zwracane bez załatwienia.

Biblioteki urzędowe — instrukcja.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 13. VIII. 1949 r. L. Orp. V-5-1 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 33, poz. 218) podało instrukcję dla bibliotek urzędów wojewódzkich celem bezzwłocznego wprowadzenia jej w życie.

Obowiązek zatwierdzania umów, które pociągają za sobą zobowiązanie w stosunku do zagranicy.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 19. VII. 1949 r. L. OB-IV-5/2438/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 33, poz. 224) podało do wiadomości i stosowania pismo Komisji Dewizowej z dnia 24. VI. 1949 r.

K. D. I/7440, przypominające obowiązek przedstawiania Komisji Dewizowej do zatwierdzenia projektów umów, z których wynikają zobowiązania wobec zagranicy.

Przyjmowanie telefonogramów.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 19. VII. 1949 r. L. Orp-IV-I-2984-1 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 33, poz. 233) stwierdza, że przyjmowanie telefonogramów Ministerstwa w urzędach wojewódzkich natrafia na trudności z powodu niedostatecznego przygotowania pracowników do tej czynności i poleca usunąć te braki przez należyte zorganizowanie tego działu służby oraz przez przeszkolenie w tym kierunku pracowników.

Wykazy poszukiwanych spadkobierców.

W numerach 26, 27 i 28 Dziennika Urzędowego Ministerstwa Administracji Publicznej zostały umieszczone wykazy: a) poszukiwanych spadkobierców po obywatelach polskich zmarłych w Palestynie b) osób poszukiwanych.

Wydawanie koncesji na prowadzenie teatrów świetlnych.

W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Kultury i Sztuki Nr 1 (22) z dnia 6 kwietnia 1949 r. ogłoszone zostało zarządzenie Ministra z dnia 4 marca 1949 r. w tej sprawie.

Akcja oszczędnościowa w samorządowej służbie zdrowia.

Ministerstwo Zdrowia wydało zarządzenie za Nr P. IV. 764/49 w sprawie akcji oszczędnościowej w samorządowej służbie zdrowia (Dz. Urz. Min. Zdrowia Nr 9, poz. 69 z dnia 2 maja 1949 r.).

Uregulowanie handlu mlekiem i jego przetworami.

Okólnik Ministra Zdrowia Nr 36/49 z dnia 21 maja 1949 podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w sprawie wymienionej w nagłówku (Dz. Urz. Min. Zdrowia Nr 11 z dnia 1 czerwca 1949. poz. 89).

Uzasadnienie orzeczeń karno-administracyjnych.

Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej wydało pismo okólne z dnia 20. 4. 1949 r. Nr PO. 1021/110/49 w sprawie uzasadnień orzeczeń karno-administracyjnych, w którym zwraca uwagę inspektorów pracy na należyte opracowywanie przez nich tych orzeczeń, albowiem ma to wielkie znaczenie w przypadkach skierowania tego rodzaju spraw na drogę postępowania sądowego w myśl art. 640 Kodeksu Postępowania Karnego

Spadki wakujące po obywatelach polskich zmarłych podczas wojny.

W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Sprawiedliwości Nr 3 z dnia 15 lipca 1949 r. umieszczony został komunikat w sprawie spadków wa-

kujących po obywatelach polskich, zmarłych podczas wojny na terytorium Wielkiej Brytanii oraz po członkach b. Polskich Sił Zbrojnych, zmarłych poza Wielką Brytanią.

Zwrot opłaty skarbowej uiszczonej znaczkami skarbowymi.

W Dzienniku Urzędowym Miinsterstwa Skarbu Nr 16, poz. 108 z dnia 12 maja 1949 r. umieszczony jest okólnik z dnia 4 maja 1949 r. Nr D. III/3211/1/49 w przedmiotowej sprawie.

Obowiązki prowadzenia ksiąg przez młyny, wiatraki, kaszarnie i śrutowniki.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 7 maja 1949 r. Nr D. V. 3463/1/49 wyjaśnia szczegółowo sprawę wymienioną w nagłówku. (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr 17, poz. 114 z dnia 18 maja 1949 r.).

Przywóz i odprawa celna przesyłek i paczek z darami.

Ministerstwo Skarbu wydało w porozumieniu z Ministerstwem Handlu Zagranicznego okólnik z dnia 28 maja 1949 r. Nr D. IV. 3594/2/49 w sprawie dopuszczenia do przywozu przesyłek i paczek z darami, nadsyłanych z zagranicy w formie bezpłatnej pomocy ludności w Polsce.

Okólnik ten podaje zasady, którymi należy się kierować przy załatwianiu tego rodzaju spraw (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr 23, poz. 145 z dnia 1 lipca 1949 r.).

G A Z E T A
ADMINISTRACJI

M I E S I Ę C Z N I K
P O Ś W I Ę C O N Y
PRAWU PUBLICZNEMU
ORAZ ZAGADNIE-
NIOM ADMINI-
STRACJI PU-
BLICZNEJ

Nr 9—11 WRZESIEŃ – LISTOPAD

WARSZAWA
1 9 4 9
ROK XXVI

W Y D A W N I C T W O
MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

OD WYDAWNICTWA

Abonentów zalegających z opłatą prenumeraty prosimy o jak najrychlejsze jej wyrównanie.

TREŚĆ Z POPRZEDNIEGO ZESZYTU (9—11)

WARUNKI PRENUMERATY:

Prenumerata kwartalna wynosi 250 zł. wraz z przesyłką. Prenumeratę wpłacać należy na konto P. K. O. nr I-977 (brzmienie konta: Ministerstwo Administracji Publicznej „Gazeta Administracji").

Adres Redakcji i Administracji: Warszawa, Al. Ujazdowskie 9 (Ministerstwo Administracji Publicznej), pokój 49.

PWZG Płock 1859-49 B-99492

Nr 9—11 **Rok XXVI**

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Warszawa wrzesień—listopad 1949 r.

TREŚĆ:

ADAM WENDEL

KONSTYTUCJA ZWYCIĘSKIEGO SOCJALIZMU

Podstawą każdej konstytucji jest społeczno-ekonomiczna struktura, która wyraża rzeczywisty układ sił klasowych oraz te polityczne i prawne poglądy, które stojąca u władzy klasa uważa za konieczne utrwalić w swej zasadniczej ustawie, jaką jest konstytucja.

Wszelki ustrój państwowy występuje więc jako odbicie stosunków ekonomiczno-społecznych.

Zarówno treść, jak i forma konstytucji wyraża stosunek sił klasowych w państwie.

Lenin w ten sposób charakteryzował konstytucję:

„Istota konstytucji polega na tym, że zasadnicze ustawy państwa w ogóle i ustawy, dotyczące prawa wyborczego do przedstawicielskich organów, ich kompetencyj i inn., wyrażają rzeczywisty układ sił w walce klasowej".

Państwo jest we wszelkich ustrojach i pod wszelkimi szerokościami geograficznymi instrumentem politycznego panowania klasy panującej ekonomicznie w danym społeczeństwie.

Konstytucje burżuazyjne ukrywają w sposób staranny swoją klasową treść, która polega na utrzymywaniu przy pomocy siły w posłuszeństwie olbrzymich mas ciemiężonej przez kapitał ludności pracującej.

Stąd też wypływa fikcyjny czy pozorny w dużej mierze charakter burżuazyjno-demokratyczny konstytucyj, które formalnymi zasadami demokracji osłaniają własność prywatną, rażące kontrasty społeczne, wyzysk pracy najemnej, a przede wszystkim klasowe panowanie burżuazji.

Klasy panujące w państwach burżuazyjnych wykorzystują konstytucje nie tylko dla bezpośredniego umocnienia swego klasowego panowania, ale i dla zamaskowania go pozorami „demokracji".

Wręcz przeciwnie konstytucja radziecka, konstytucja społeczeństwa i państwa socjalistycznego, w sposób otwarty odsłania swą treść klasową, polegającą na likwidacji systemu kapitalistycznego, likwidacji wyzysku człowieka przez człowieka, na stworzeniu nowego społeczeństwa.

Dla zrozumienia konstytucji radzieckiej należy sobie uprzytomnić, jakie zadania, jakie funkcje ma do wypełnienia państwo socjalistyczne, jak funkcje te ulegają zmianom.

Stalinowska nauka o różnych funkcjach państwa socjalistycznego wskazuje na kierunek działalności państwa radzieckego w jego rozwoju.

Treść państwa i jego zadania zmieniają się w zależności od rozwoju kraju, a także w zależności od zmian zachodzących w sytuacji zewnętrznej państw. W socjalistycznym państwie zachodziły te zmiany w wyniku przezwyciężania wrogich sił, w wyniku nieustannego i szybkiego wzrostu potencjału gospodarczego kraju, wzrostu mocy i potęgi państwa radzieckiego, zarówno wewnątrz kraju, jak i w stosunkach zewnętrznych, w zestawieniu z wrogim, kapitalistycznym otoczeniem.

Skoro ulegała zmianie rzeczywistość, struktura gospodarczo-społeczna Związku Radzieckiego, musiała ulec zmianie i jego konstytucja.

Na XVIII Zjeździe WKP (b) odbytym w marcu 1939 r. w swym sprawozdawczym referacie o działalności KC WKP (b) Stalin stwierdził, iz w okresie od Rewolucji Październikowej państwo radzieckie przeszło dwie fazy. Fazy te rozróżnia się na podstawie oceny struktury klasowej radzieckiego społeczeństwa, na podstawie zasadniczych zadań z tej oceny płynących[1]).

Pierwsza faza — to okres od Rewolucji Październikowej do likwidacji klas wyzyskiwaczy. Główne ówczesne zadanie młodego państwa radzieckiego polegało na złamaniu oporu obalonych klas, na obronie kraju przed najazdem wrogiej interwencji, na odbudowie gospodarczej kraju w dziedzinie przemysłu i rolnictwa. W konsekwencji zadania te zmierzały do stworzenia warunków dla likwidacji żywiołów kapitalistycznych.

W związku z tym państwo radzieckie wypełniało w tym okresie dwie podstawowe funkcje: 1) zgniecenie wrogich klas wewnątrz kraju i 2) obronę kraju przed najazdem z zewnątrz.

Te dwa zadania zewnętrznie przypominały zadania państw poprzednich formacyj historycznych, w szczególności zadania państwa kapitalistycznego ,z tą oczywiście fundamentalną różnicą, iż państwo socjalistyczne jest narzędziem przymusu stosowanego przez olbrzymią większość narodu, przez masy pracujące w stosunku do wąskiej grupy wyzyskiwaczy i że nowe państwo stoi na straży zdobyczy socjalizmu zagrożonego z zewnątrz, podczas gdy wszystkie poprzednie państwa dławiły wyzyskiwaną większość w imię interesów wyzyskującej mniejszości, a także i na zewnątrz strzegły bogactw i przywileju wyzyskiwaczy.

Do wymienionych funkcyj państwa socjalistycznego dodać należy i trzecią: pracę gospodarczo-administracyjną i kulturalno-wychowawczą organów nowego państwa, mającą na celu rozwój nowego, socjalistycznego życia oraz przekształcenie psychiki ludzkiej, wychowanie ludzi w duchu socjalizmu.

---

1) Stalin: „Zagadnienia Leninizmu", str. 554 i nast.

Choć państwo radzieckie w tej fazie realizowało pracę podwyższenia kulturalnego poziomu mas, to jednak wszystkie siły państwa kierowane były ku walce z wrogami wewnętrznymi i zewnętrznymi, stąd też gospodarczo-organizacyjna i kulturalno-wychowawcza działalność nie należy do podstawowych funkcyj państwa na tym etapie rozwoju.

Druga faza — to okres od likwidacji kapitalistycznych żywiołów do zupełnego zwycięstwa socjalistycznego systemu gospodarki i uchwalenia nowej konstytucji z dnia 5. XII. 1936 r.

Główne funkcje państwa do jego zadań na tym nowym etapie są następujące: 1) ochrona socjalistycznej własności przed złodziejami grosza publicznego, 2) obrona kraju przed najazdem z zewnątrz, 3) gospodarczo-organizacyjna i kulturalno-wychowawcza praca.

Jak z powyższego widać funkcje socjalistycznego państwa uległy gruntownym zmianom. Odpadła czy obumarła funkcja zgniecenia wrogich klas wewnątrz kraju, gdyż wszelki wyzysk został zniesiony i nie ma warstw, któreby należało uciskać.

Na miejsce obumarłej funkcji zgniecenia wrogich klas pojawiła się funkcja ochrony socjalistycznej własności, która wedle słów art. 131 konstytucji Stalinowskiej jest „świętą i nietykalną podstawą ustroju radzieckiego".

Nie znaczy to oczywiście, iż państwo radzieckie w pierwszej fazie nie ochraniało socjalistycznej własności. Znaczy to, iż w tym okresie działalność, zmierzająca do ochrony dobra państwowego nie stanowiła samdzielnej funkcji, a mieściła się w funkcjach zgniecenia obalonych klas. Ataki tych klas stanowiły w owym czasie główne niebezpieczeństwo dla socjalistycznej własności.

W drugiej fazie rozwoju państwa radzieckiego ochrona socjalistycznej własności została podniesiona do godności samodzielnej funkcji.

Druga funkcja obrony kraju przed najazdem z zewnątrz utrzymała się w drugiej fazie całkowicie. Dla wykonywania tej funkcji istnieją siły zbrojne, organy karne i wywiad.

Trzecia funkcja gospodarczo-organizacyjna i kulturalno-wychowawcza rozrosła się niepomiernie w drugiej fazie i została awansowana do roli głównego zadania państwa na nowym etapie.

Ta działalność zmierza do stworzenia gwarancji dla wzrostu wydajności, dla wzrostu dobrobytu materialnego, dla ogólnego podniesienia poziomu kulturalnego, co jest niezbędne dla zbudowania komunizmu.

Ta ostatnia funkcja jest specyficznie dla państwa socjalistycznego i uznać ją należy za obcą państwu kapitalistycznemu. Funkcja ta zakrojona na szczególnie szeroką skalę w państwie socjalistycznym stanowi iż państwo socjalistyczne jest jakościowo nowym, wyższym typem państwa.

Zmiana funkcyj państwa socjalistycznego na różnych etapach jego rozwoju znalazła wyraz w 2 kolejnych konstytucjach państwa radzieckiego, poprzedzających konstytucję Stalinowską, charakteryzujących

funkcje państwa w pierwszej fazie, a konstytucję Stalinowską, która jest wyrazem funkcyj państwa radzieckiego w drugiej fazie.

Pierwszą porewolucyjną konstytucją była konstytucja Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Rad z 10 lipca 1918 r., która była wyrazem rewolucyjnego zwycięstwa mas pracujących pod kierownictwem klasy robotniczej i partii bolszewickiej.

Konstytucja ta określiła rolę Rad Robotniczych, Żołnierskich i Chłopskich jako organów obdarzonych pełnią władzy, nadała prawną szatę unarodowieniu środków produkcji, przemysłu, banków, ziemi, stanowiąc, iż są one własnością państwa proletariackiego.

Przejęcie władzy politycznej w ręce ludu pracującego, ustanowienie dyktatury proletariatu, rewolucyjne przeobrażenia społeczne stały się przesłanką zabezpieczenia praw i wolności obywatelskich.

Konstytucja z 1918 r. sformułowała zasady przyjaźni narodów Rosji wyzwolonych spod jarzma imperializmu, zgodnie z zasadami leninowsko-stalinowskiej polityki w dziedzinie narodowościowej.

Równocześnie z powyższymi zasadami konstytucja z 1918 r. zmuszona była w okresie szczególnie ostrej walki klasowej stworzyć szereg przemijających ograniczeń związanych z przejściowym okresem od kapitalizmu do socjalizmu, jak pozbawienie prawa wyborczego w odniesieniu do wyzyskiwaczy, pewne różnice w normach przedstawicielstwa na korzyść klasy robotniczej, jawne wybory.

W zasadzie już konstytucja z 1918 r. była pierwszą konstytucją socjalistycznej demokracji.

W ślad za tą konstytucją i inne republiki uchwalały swoje konstytucje.

W toku wojny domowej prowadzonej przez młode rewolucyjne siły przeciw kontrrewolucji wewnątrz kraju, a także przeciw obcej kapitalistycznej interwencji umacniała się przyjaźń narodów różnych republik radzieckich ,które postawiły na I Wszechzwiązkowym Zjeździe Rad w grudniu 1922 r. sprawę stworzenia związkowego państwa tj. połączenia bratnich narodów dla umocnienia obrony wspólnej socjalistycznej ojczyzny przed siłami kapitalizmu, stworzenia bardziej sprzyjających warunków dla budowy socjalizmu.

Na zjeździe tym przyjęto deklarację o utworzeniu dobrowolnego zjednoczenia równoprawnych republik — Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, będących istotnie źródłem rosnącej mocy państwa radzieckiego, twórczych jego wysiłków we wszelkich dziedzinach życia publicznego.

W wyniku nowopowstałej sytuacji w styczniu 1924 r. była uchwalona już związkowa konstytucja, która określiła ustrój związkowych organów nowej formacji państwowej i zapewniła każdej związkowej republice ochronę jej suwerennych praw.

W okresie obowiązywania tej konstytucji lud pracujący Związku Radzieckiego dokonał wielkiego dzieła — zakończył odbudowę gospodar-

czą, osiągnął znaczne podwyższenie kulturalnego poziomu mas, dokonał społecznej przebudowy t. zn. zapewnił zwycięstwo socjalizmu.

W lutym 1935 r. na VII Zjeździe Rad wyłoniła się sprawa zmiany konstytucji, co wiązało się z gruntownymi zmianami w ekonomice kraju, a co zatem idzie w jego polityce, stosunkach społecznych i układzie sił klasowych..

W Związku Radzieckim powstał nowy socjalistyczny przemysł, który zadecydował o całkowitym zwycięstwie socjalizmu nad kapitalizmem.

Sowchozy i kołchozy zmieniły całkowicie oblicze własnościowych stosunków na wsi, w wyniku czego wyparte zostało ze swych pozycyj kułactwo.

W ten sposób w całym gospodarstwie narodowym utrwaliła się własność socjalistyczna na środki produkcji.

Powołana na VII Zjeździe Rad Specjalna Komisja Konstytucyjna pod przewodnictwem Stalina opracowała projekt nowej konstytucji, który poddany został pod dyskusję najszerszych mas pracujących w ciągu 5 i pół miesiąca.

Na VIII Zjeździe Rad w dniu 5 grudnia 1936 r. została uchwalona konstytucja Stalinowska, będąca konstytucją zwycięskiego socjalizmu. Naród Radziecki nazwał ją konstytucją Stalinowską nie tylko dlatego, że zwycięstwa i osiągnięcia utrwalone w niej są związane z wielką stalinowską epoką, ale i z uwagi na to ,że twórcą jej jest Józef Stalin.

I. Charakterystyczne cechy konstytucji Stalinowskiej.

Stalin w referacie o projekcie konstytucji, wygłoszonym na nadzwyczajnym VIII Wszechzwiązkowym Zjeździe Rad w dniu 25 listopada 1936 r. dał niezwykle interesującą jej ocenę, zajmującą podstawowe miejsce w teorii socjalistycznego państwa.

W referacie powyższym Stalin wskazuje na następujące właściwości konstytucji:

Pierwsza właściwość polega na tym, że konstytucja radziecka jest rejestracją i ustawodawczym utrwaleniem tego, co faktycznie zostało już osiągnięte i wywalczone. Stanowi bilans przebytej drogi, bilans już osiągniętych zdobyczy.

Druga właściwość polega na tym, że podstawę konstytucji stanowią zasady socjalizmu, jego podstawowe podwaliny już wywalczone i urzeczywistnione. Konstytucja utrwala ustawodawczo takie podstawy socjalizmu, jak socjalistyczną własność ziemi, fabryk, zakładów przemysłowych i innych środków produkcji, likwidację wyzysku, bezrobocia i nędzy.

Trzecia właściwość polega na tym, że wychodzi ona z założenia braku w ZSRR antagonistycznych klas, że społeczeństwo składa się z zaprzyjaźnionych klas robotników i chłopów, że u władzy stoją te klasy pracujące, że państwowe kierowanie społeczeństwem (dyktatura) należy do klasy robotniczej jako do przodującej klasy.

Czwarta właściwość polega na tym, że utrwala ona pełne równouprawnienie wszystkich narodów we wszystkich sferach gospodarczego, społecznego, państwowego i kulturalnego życia społeczeństwa.

Piąta właściwość polega na tym, iż konstytucja jest przeniknięta konsekwentnym socjalistycznym demokratyzmem, zapewniającym wszystkim obywatelom swobody i wolności demokratyczne. Nie stan majątkowy, nie pochodzenie narodowe, nie płeć, nie stanowisko służbowe, lecz osobiste zdolności i praca każdego obywatela określają jego położenie w społeczeństwie .

Szósta właściwość konstytucji polega na tym, że nie ogranicza się ona do zapisywania formalnych praw obywateli, jak to czynią konstytucje burżuazyjne. Konstytucja radziecka przenosi punkt ciężkości na sprawę gwarancji praw obywatelskich, na sprawę środków urzeczywistnieina tych praw.

II. Ustrój społeczny.

Konstytucję radziecką otwiera rozdział I p. t. „Ustrój społeczny"

Dla wskazania zasadniczych różnic pomiędzy konstytucją radziecką a konstytucjami burżuazyjnymi należy stwierdzić, iż, jeśli konstytucja Stalinowska w sposób naukowy charakteryzuje ustrój społeczny socjalistyczny, to w szeregu konstytucyj, definiujących ustrój demokracji parlamentarnej, choć wiele mówi się o zasadzie ludowładztwa, czy o narodzie jako źródle władzy, brak jakichkolwiek w ogóle stwierdzeń na tematy tak istotne, jak ustrój społeczno-gospodarczy.

Jeśli weźmiemy polską konstytucję z 17 marca 1921, to na 126 artykułów jeden tylko art. 99 ubocznie wspomina o tych sprawach społeczno-gospodarczych, które stanowią o obliczu państwa.

Zasada prywatnej własności jako podstawa ustroju społecznego jest włączona jako „niewzruszalne prawo jednostki" do katalogu tych demokratycznych praw i wolności, które masy pracujące wywojowały sobie w ciągu wieloletniej walki.

Przy rozważaniu konstytucji państw demokracji parlamentarnej jest rzeczą wprost zadziwiającą, jak dalece uchylają się one od odpowiedzi odnośnie ustroju społecznego.

Wystarczy przestudiować pracę wydaną w 1925 r. „Nowe konstytucje", przełożone pod kierunkiem prof. Juliana Makowskiego, by ustalić generalną tezę, iż konstytucje demokracji parlamentarnych wogóle nie zajmują się ustrojem społecznym. Pomijają wstydliwie ten temat: Konstytucja W. M. Gdańska, Konstytucja Finlandii z 17. VII. 1919. Konstytucja Estonii z 15. VI. 1920, Konstytucja Łotwy z 15. II. 1922, Konstytucja Litwy z 1. VIII. 1922, Konstytucja Jugosławii z 28. VI 1921, Konstytucja Czechosłowacji z 29. II. 1920, Konstytucja Rzeszy Niemieckiej (Weimarska) z 11. VIII. 1919 ,Konstytucja Austrii z 1. X. 1920. Na przestrzeni se-

tek artykułów zawartych w tych konstytucjach trudno by doliczyć się choćby 10 artykułów, poruszających ustrój społeczno-gospodarczy.

W cytowanych przykładach sprawa jest tym bardziej charakterystyczna, że wszystkie te konstytucje były i nie mogły nie być pod wpływem okoliczności walenia się tronów w szeregu mocarstw oraz przemian, zachodzących w świecie w wyniku Rewolucji Październikowej.

W konstytucji radzieckiej sprawa ustroju społecznego zajmuje należne jej czołowe miejsce.

Podstawą ekonomiczną ZSRR stanowią zgodnie z art. 4 konstytucji: socjalistyczny system gospodarczy oraz socjalistyczna własność narzędzi i środków produkcji, które utrwaliły się w wyniku likwidacji kapitalistycznego systemu gospodarczego, zniesienia prywatnej własności narzędzi i środków produkcji oraz zniesienia wyzysku człowieka przez człowieka.

Konstytucja radziecka formułuje następujące główne cechy charakterystyczne socjalistycznego systemu gospodarczego:

1) gospodarcze wyzwolenie ludności pracującej miast i wsi od wszelkiego wyzysku,

2) przynależność wszystkich środków i narzędzi produkcji do państwa albo do organizacji spółdzielczo-kołchozowych

3) zasada planowania, wyrażająca się w tym, iż całe życie gospodarcze jest kierowane przez państwowy ogólno-narodowy plan,

4) zrealizowanie zasad socjalizmu: „kto nie pracuje, ten nie je" i „od każdego według jego zdolności, każdemu — według jego pracy".

Bliższego omówienia wymagają dwie sprawy: własność socjalistyczna i planowanie.

Dwie formy socjalistycznej własności.

Konstytucja radziecka uznaje dwie formy własności socjalistycznej: własność państwową i własność spółdzielczo-kołchozową.

Własność państwową stanowią: ziemia, jej wnętrza, wody, lasy, fabryki, huty, kopalnie węgla i rudy, transport kolejowy, wodny i powietrzny, banki, środki łączności, wielkie przedsiębiorstwa rolne, zorganizowane przez państwo (sowchozy, stacje maszynowo-traktorowe), jak również przedsiębiorstwa komunalne oraz podstawowy zasób domów mieszkalnych w miastach i osadach przemysłowych.

Własność państwowa jest własnością całego narodu, który w osobie socjalistycznego państwa rozporządza tą własnością w najszerszym zakresie.

Ogólnonarodowy charakter własności państwowej oznacza, że podmiotem prawnym tej własności jest państwo radzieckie jako reprezentant interesów narodu w całości.

Poszczególne organy władzy państwowej, jak np. administracyjne, gospodarcze i przedsiębiorstwa wypełniają różne funkcje w dziedzinie

zarządzenia państwową własnością, ale w żadnym wypadku nie są właścicielami tych obiektów.

Własność spółdzielczo-kołchozowa jest własnością poszczególnych kołchozów, bądź zrzeszeń spółdzielczych.

Skoro ziemia, jak wyżej była o tym mowa, jest państwową własnością, to oczywiście ziemia, należąca do kołchozów, nie traci charakteru państwowej własności; ziemia zajmowana przez kołchozy jest im oddana do użytkowania bezpłatnego i bezterminowego, to jest na wieczne czasy.

I państwowa, i spółdzielczo-kołchozowa własność mają tę wspólną cechę, iż obie są formami socjalistycznej własności.

Socjalistyczna natura własności spółdzielczo-kołchozowej polega na tym, że i ten rodzaj własności wyklucza wyzysk człowieka przez człowieka, że i ta gospodarka oparta jest na planie.

Poza tymi podobieństwami między obu rodzajami własnści istnieją i różnice. Jeśli produkcja fabryk, sowchozów i innych przedsiębiorstw państwowyh należy do państwa, t. j. całego narodu, i zarządza tą produkcją państwo, to produkcja wykonana przez kołchoz stanowi własność danego kołchozu. Kołchoz, wypełniający swe obowiązki wobec państwa, sam rozstrzyga w oparciu o statut i postanowienie ogólnego zebrania o podziale dochodów kołchozu.

P r y w a t n a w ł a s n o ś ć.

Siły wsteczne szerzą w Polsce fałszywy pogląd, jakoby posiadanie drobnego gospodarstwa było w ZSRR zakazane. W rzeczywistości obok socjalistycznego systemu gospodarczego, będącego panującą formą gospodarczą w ZSRR ,dozwolone jest przez prawo drobne prywatne gospodarstwo indywidualne gospodarzy i chałupników, oparte na pracy osobistej i wyłączające wyzysk cudzej pracy.

Oczywista rzecz, iż wobec zdecydowanej przewagi własności socjalistycznej, wskazującej na wyższość tej formy nad prywatnym władaniem, sektor prywatny w ekonomice kraju nie odgrywa poważniejszej roli.

Wokół osobistej własności w socjalistycznym społeczeństwie w świecie kapitalistycznym szerzy się świadomie kłamliwe twierdzenia, jakoby w Związku Radzieckim „nie było prywatnej własności".

W rzeczywistości likwidacja prywatnej własności w odniesieniu do narzędzi środków produkcji, ustanowienie socjalistycznej własności narzędzi i środków produkcji ustanowiły mocny fundament dla stałego wzrostu materialnego dobrobytu ludności pracującej, dla wzrostu osobistej własności poszczególnych obywateli, własności, która jest rezultatem ich pracy.

W odróżnieniu od prywatnej własności narzędzi i środków produkcji, opartych na wyzysku ludzkiej pracy, osobista własność obywateli opiera się na własnej pracy, wykluczającej wyzysk człowieka przez człowieka.

Konstytucja radziecka wyraźnie oddaje pod ochronę ustaw państwowych prawo osobistej własności obywateli do pochodzących z ich pracy dochodów i oszczędności, do domu mieszkalnego i pomocniczego gospodarstwa domowego, do przedmiotów gospodarstwa i użytku domowego, do przedmiotów ich osobistego spożycia i wygody, jak również prawo dziedziczenia osobistej własności obywateli.

Niezależnie od tego każda zagroda kołchoźnicza, prócz podstawowego dochodu ze społecznego gospodarstwa kołchozu, posiada w osobistym użytkowaniu niewielką przyzagrodową działkę ziemi oraz na własność osobistą gospodarstwo pomocnicze na przyzagrodowej działce, dom mieszkalny, bydło, ptactwo domowe i drobny inwentarz rolniczy.

Gospodarka planowa.

Gospodarka socjalistyczna jest gospodarką planową. W fakcie tym tkwi jedna z głównych i podstawowych odrębności ustroju socjalistycznego. Konstytucja stwierdza w art. 11, że plan państwowy gospodarstwa narodowego nadaje treść i kierunek życiu gospodarczemu ZSRR celem pomnożenia bogactwa społecznego, nieustannego podnoszenia materialnego i kulturalnego poziomu mas pracujących, umocnienia niezależności ZSRR i spotęgowania jego mocy obronnej.

Historia planowania gospodarstwa narodowego zaczyna się w pierwszych latach władzy radzieckiej, chciaż początkowo było to tylko planowanie cząstkowe.

W następstwie plany gospodarcze ,t. zw. „pięciolatki" ogarniały całokształt życia gospodarczego. Na podstawie pięcioletnich planów gospodarczych są sporządzane plany roczne i kwartalne. Plany w Związku Radzieckim są doniosłymi aktami o państwowym znaczeniu. Ustawy o planach gospodarczych mobilizują masy narodu do wypełnienia ogólnopaństwowych zadań drogą podnoszenia wydajności pracy. Za przeciwdziałanie w wypełnianiu planów, a także za bezczynność osób odpowiedzialnych za wykonanie planu jest ustanowiona odpowiedzialność karna lub administracyjna. Wzrost potęgi Związku Radzieckiego i dobrobytu mas pracujących są w dużej mierze rezultatem gospodarki planowej.

Układ sił klasowych.

Likwidacja klas posiadających w Związku Radzieckim nie oznacza, że społeczeństwo to jest społeczeństwem bezklasowym.

W społeczeństwie radzieckim istnieje klasa robotnicza, która wraz z całym narodem jest w posiadaniu narzędzi, środków produkcji, klasa wyzwolona spod jarzma wyzysku, nowa klasa, której nie znają dotychczasowe dzieje ludzkości na przestrzeni całego rozwoju społecznego. Klasa robotnicza przestała w ten sposób być proletariatem w dawnym znaczeniu tego wyrazu. Podobnie i chłopstwo jest nową klasą społeczną,

wyzwoloną od wyzysku, opartą na zespołowej pracy, posługującą się w pracy przodującą techniką.

Inteligencja nie jest klasą, a warstwą społeczną, rekrutującą się ze środowiska robotniczego i chłopskiego.

Społeczeństwo radzieckie składa się z 2 bratnich klas, pomiędzy którymi zachowały się jeszcze pewne różnice, które, w miarę rozwoju socjalizmu ku komunizmowi, zacierają się.

Wspólność interesów robotników, chłopów, a także inteligencji stworzyła podstawę do moralno-politycznej jedności społeczeństwa radzieckiego, będącej jedną z czołowych sił rozwoju ZSRR.

Konstytucja Radziecka układ sił klasowych charakteryzuje drogą stwierdzenie, iż Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich jest socjalistycznym państwem robotników i chłopów.

Polityczna podstawa ZSRR

Polityczną podstawą Związku Radzieckiego stanowią Rady Delegatów Ludu Pracującego, które zgodnie z konstytucją „wyrosły i umocniły się w wyniku obalenia władzy obszarników i kapitalistów i zdobycia dyktatury proletariatu". Rady jako organy rewolucyjnej walki zrodziły się i wykształciły w toku wielkich bitew klasowych proletariatu przeciw wyzyskiwaczom na podstawie doświadczeń Komuny Paryskiej 1871 r., rosyjskiej rewolucji w 1905 r., marcowej rewolucji w Rosji 1917 r. Rady te dojrzewały w walce, by w chwili wybuchu Rewolucji Październikowej przekształcić się w aparat nowej proletariackiej państwowości.

Organy te, które są wybierane i kontrolowane przez masy pracujące są instrumentem władzy, narzędziem dyktatury klasy robotniczej jako przodującej siły społecznej. Rolę Rad podkreśla m. in. i to, że sama nazwa „Związek Radziecki" pochodzi od Rad.

Rady Delegatów Ludu Pracującego w rezultacie obalenia władzy obszarników i kapitalistów stały się państwowym aparatem nowego wyższego typu, jako bezpośrednie organizacje samych mas. Stąd ich nawskroś demokratyczny charakter, stąd ich autorytet wśród mas.

Stalin oświadczył, iż „Władza Radziecka jest **nową formą** organizacji państwowej, zasadniczo różną od starej formy burżuazyjno-demokratycznej i parlamentarnej, nowym typem państwa, przystosowanym nie do zadań wyzysku i gnębienia mas pracujących, lecz do zadań całkowitego wyzwolenia ich spod wszelkiego ucisku i wyzysku, do zadań dyktatury proletariatu [2]).

Jaki jest zakres władzy Rad?

Konstytucja daje na to prostą i niebudzącą wątpliwości odpowiedź:

„Cała władza w ZSRR należy do ludu pracującego miast i wsi w osobie Rad Delegatów Ludu Pracującego".

---

2) Stalin „Zagadnienie Leninizmu", str. 38.

W ten sposób w radzieckim państwie zrealizowano w pełni podstawowy ideał demokracji — ludowładztwo.

O prawdziwym ludowładztwie w pełnym tego słowa znaczeniu można mówić wówczas, gdy władza państwowa jest zorganizowana tak, iż nosicielem władzy jest sam naród, gdy sam ustrój państwowy gwarantuje narodowi zrealizowanie swej woli w zarządzaniu państwem.

Zasada „ludowładztwa', występująca w demokracji parlamentarnej jest próbą maskowania faktycznej dyktatury sprawowanej przez burżuazję.

Warunki dla zrealizowania rzeczywistego ludowładztwa powstały tylko w państwie radzieckim. Pełne ludowładztwo w Związku Radzieckim mogły zapewnić tylko wprowadzenie socjalistycznej własności i moralno-polityczna jedność narodu radzieckiego.

III. Ustrój państwowy.

Związek Radziecki jest państwem związkowym, utworzonym na podstawie dobrowolnego zjednoczenia równouprawnionych 16 Socjalitycznych Republik Radzieckich: Rosyjskiej, Ukraińskiej, Białoruskiej, Uzbeckiej, Kazachskiej, Gruzińskiej, Azerbajdżańskiej, Litewskiej, Mołdawskiej, Łotewskiej, Kirgiskiej, Tadżyckiej, Ormiańskiej, Turkmenskiej, Estońskiej i Karelo-Fińskiej.

Równouprawnienie obywateli niezależnie od ich narodowości i rasy, równouprawnienie wszystkich narodów, harmonijne współżycie narodów oparte na wzajemnym szacunku oraz przyznanie każdej republice prawa do swobodnego wystąpienia ze związkowego państwa — to wielkie osiągnięcie ZSRR zawarowane w konstytucji.

W skład niektórych republik wchodzą republiki autonomiczne i obwody autonomiczne; poszczególne republiki dzielą się pod względem administracyjnym na obwody, zbliżone do naszych województw.

Związek Radziecki jako państwo związkowe ma władzę najwyższą, określającą wewnętrzną i zagraniczną politykę państwa.

Zagadnienie suwerenności państwowej w odniesieniu do państw związkowych budziło w burżuazyjnej nauce prawa państwowego szeroką dyskusję. Jedni uczeni (jak np. Waitz) skłaniali się do poglądu, iż suwerenność w państwie związkowym jest podzielona pomiędzy organy państwa związkowego a organy państw, wchodzących w skład państwa związkowego.

Inni uczeni, poddając krytyce tę teorię, kwestionowali w ogóle możliwość podziału suwerenności, twierdząc, iż suwerenność niepełna nie jest już suwerennością. W konsekwencji uważali, iż suwerenność zachowują tylko państwa, wchodące w skład państwa związkowego.

W II połowie XIX wieku największą popularnością cieszyła się znów teoria o przekazaniu suwerenności państwu związkowemu, a więc o pozbawieniu suwerenności państw, wchodzących w skład państwa związko-

wego. Zwolennikiem tej teorii był m. in. i Jellinek, który dowodzi, że państwo związkowe jest państwem podzielonym, a jego części składowe są prowincjami autonomicznymi.

Oczywista rzecz, iż w tych poglądach znalazło odbicie skłócenie interesów różnych grup rządzących klas.

W Związku Radzieckim brak jest jakichkolwiek podstaw do podobnych sporów. Natura sama związkowego państwa radzieckiego wskazuje na to, iż jego potęga państwowa może być tylko pomocą w dziele obrony narodowych interesów poszczególnych republik.

Suwerenność Związku Radzieckiego, czyli najwyższa władza tego państwa, jest suwerennością całego narodu radzieckiego, a nie jednego z narodów zamieszkałych w tym wielkim wielonarodowym kraju.

W związkowym państwie radzieckim nie ma i nie może być sprzeczności interesów między poszczególnymi republikami, lub też między jedną z republik a państwem związkowym, co wynika z całkowitej solidarności ludu pracującego wszystkich narodów.

Dla urzeczywistnienia tej szeroko pojętej suwerenności państwowej państwo związkowe w osobie naczelnych organów władzy państwowej oraz organów zarządu państwowego ma szeroki zakres kompetencji.

Prawo ustanawiania kompetencji Związku Radzieckiego należy do kompetencji państwa związkowego. Jest to tak zwana „kompetencja kompetencyj". W oparciu dopiero o te przepisy konstytucje republik związkowych określają swoje kompetencje.

Sprawy, należące do kompetencji Związku w osobie jego naczelnych organów władzy państwowej oraz organów zarządu państwowego, określone w art. 14 konstytucji można podzielić na pięć grup:

I. Sprawy, wynikające z suwerenności radzieckiego państwa związkowego. Wchodzą tu w grę: przyjmowanie do ZSRR nowych republik, kontrola nad przestrzeganiem konstytucji ZSRR i zapewnienie zgodności konstytucyj republik związkowych z konstytucją ZSRR.

II. Sprawy wzajemnych stosunków politycznych i gospodarczych z obcymi państwami. Wchodzą tu w grę: reprezentowanie ZSRR w stosunkach międzynarodowych, zawieranie, ratyfikowanie i wypowiadanie umów z innymi państwami, ustalanie ogólnych zasad w stosunkach wzajemnych republik związkowych z państwami obcymi; sprawy wojny i pokoju; organizacja obrony ZSRR, kierowanie siłami zbrojnymi, ustalanie zasad wytycznych w organizowaniu wojskowych formacyj republik związkowych; handel zagraniczny na podstawie monopolu państwowego; ochrona bezpieczeństwa państwowego.

III. Sprawy socjalistycznego gospodarstwa i finansów. Wchodzą tu w grę ustalanie planów gospodarstwa narodowego ZSRR, zatwierdzanie ogólnego budżetu państwowego ZSRR i sprawozdania o jego wykonaniu, ustanawianie podatków i dochodów, wypływających na rzecz budżetów: związkowego, republikańskich, miejscowych; zarządzanie bankami, insty-

tucjami i przedsiębiorstwami przemysłowymi i rolnymi, jak również przedsiębiorstwami handlowymi o znaczeniu ogólnozwiązkowym; zarządzanie transportem i łącznością; organizacja ubezpieczenia państwowego; zaciąganie i udzielanie pożyczek; ustanawianie podstawowych zasad użytkowania ziemi, jak również użytkowania jej wnętrza, lasów i wód; organizacja jednolitego systemu ewidencji gospodarstwa narodowego.

IV. Sprawy oświaty, zdrowia i pracy. Wchodzą tu w grę: ustanawiania podstawowych zasad w dziedzinie oświaty i zdrowia, ustanawianie zasad ustawodawstwa pracy oraz zasad ustawodawstwa małżeńskiego i familijnego.

V. Sprawy związane z podniesieniem organizacyjnej mocy państwa radzieckiego i jednolitości prawa radzieckiego. Wchodzą tu w grę: zatwierdzanie zmian granic między republikami związkowymi; zatwierdzanie tworzenia nowych krajów i obwodów, jak również nowych republik autonomicznych i obwodów autonomicznych w republikach związkowych; ustawodawstwo w dziedzinie sądownictwa i postępowania sądowego; kodeks karny i cywilny; ustawodawstwo w dziedzinie obywatelstwa związkowego; ustawodawstwo w dziedzinie praw cudzoziemców.

Każda republika związkowa ma swą suwerenność, która jest ograniczona zakresem kompetencji, przysługujących państwu związkowemu, a wyliczonych wyżej. Poza tym zakresem każda republika związkowa wykonuje swą władzę państwową samodzielnie.

To ograniczenie suwerenności republiki związkowej na rzecz suwerenności Związku Radzieckiego ma charakter dobrowolny i wynika z chęci wzmocnienia siły i niezawisłości radzieckiego państwa związkowego.

Każda republika związkowa ma własną konstytucję, która uwzględnia właściwości republik i jest zgodna z konstytucją ZSRR.

Republika związkowa ma prawo nawiązywać bezpośrednio stosunki z państwami obcymi, zawierać z nimi porozumienia oraz dokonywać wymiany przedstawicieli dyplomatycznych i konsularnych; posiada ona także własne republikańskie formacje wojskowe.

Sprawa obywatelstwa została rozstrzygnięta przez konstytucję w ten sposób, iż dla obywateli ZSRR ustanowiono jedno ogólne obywatelstwo związkowe, przy czym każdy obywatel republiki związkowej jest obywatelem ZSRR.

Takie pojmowanie obywatelstwa oznacza nie tylko prawną więź obywatela z państwem, co występuje również i w państwach burżuazyjnych, ale i przynależność każdego obywatela do społeczeństwa, związanego wspólnością społecznych ideałów.

IV. Naczelne organa władzy państwowej ZSRR.

Cechą charakterystyczną organów władzy państwowej na wszystkich szczeblach jest zasada stałego i decydującego udziału mas pracujących w rządzeniu państwem i w rozstrzyganiu spraw państwowych.

Cały system władz jest tak zbudowany, by władza państwowa wyrażała wolę ludu pracującego, by była ludowi pracującemu bliska, by służyła jego interesom.

Rada Najwyższa ZSRR

Rada Najwyższa ZSRR jest naczelnym organem władzy państwowej wybieranym bezpośrednio przez cały naród na przeciąg lat czterech.

Ten najwyższy organ przedstawicielski wybrany przez cały naród rozporządza pełnią władzy państwowej.

Rada Najwyższa ZSRR jest wyrazicielem woli całego narodu, jedynym organem, sprawującym władzę ustawodawczą, t. zn. prawo uchwalania ustaw o mocy obowiązującej dla całego Związku Radzieckiego.

Tylko Rada Najwyższa może zmienić lub uzupełnić konstytucję przyjmować w skład Związku Radzieckiego nowe republiki, zatwierdzać granice związkowych republik lub zmianę tych granic.

Rada Najwyższa rozstrzyga o podstawowych zagadnieniach polityki wewnętrznej i zagranicznej, jest nosicielem władzy najwyższej czyli suwerenności całego radzieckiego narodu.

Rada Najwyższa jest więc nie tylko organem ustawodawczym, ale wykonuje ten zakres działalności związkowego państwa określony w rozdz. III p. t. „Ustrój państwowy", który nie należy do kompetencji innych organów ZSRR, podporządkowanych Radzie Najwyższej ZSRR: Prezydium Rady Najwyższej ZSRR, Rady Ministrów ZSRR i poszczególnych Ministerstw ZSRR.

Rada Najwyższa sprawuje kontrolę nad wszystkimi naczelnymi organami Związku Radzieckiego.

Rada Najwyższa ZSRR składa się z dwóch izb: Rady Związku i Rady Narodowości. Dwuizbowa struktura Rady Najwyższej wiąże się ze związkowym charakterem tego wielonarodowego państwa.

Radę Związku wybierają obywatele ZSRR według okręgów wyborczych w stosunku — jeden delegat na 300 tysięcy ludności.

Rada Związku reprezentuje interesy całego narodu radzieckiego.

Radę Narodowości wybierają obywatele ZSRR według republik związkowych i autonomicznych, obwodów autonomicznych oraz okręgów narodowych w następującym stosunku: po 25 delegatów od każdej republiki związkowej, po 11 delegatów od każdej republiki autonomicznej, po 5 delegatów od każdego obwodu autonomicznego i po 1 delegacie od każdego okręgu narodowego.

Rada Narodowości reprezentuje specyficzne interesy poszczególnych narodowości.

Obie izby są całkowicie równoprawne, obu izbom w równej też mierze przysługuje inicjatywa ustawodawcza.

Ustawa jest uważana za zatwierdzoną, jeśli została uchwalona przez obie izby Rady Najwyższej ZSRR zwykłą większością głosów każdej z tych izb.

Izby obradują, albo odrębnie, albo na wspólnych posiedzeniach.

Zwyczajne sesje zwołuje Prezydium Rady Najwyższej ZSRR dwa razy do roku; nadzwyczajne sesje zwołuje Prezydium Rady Najwyższej ZSRR wedle swego uznania lub na żądanie jednej z republik związkowych.

Sesje obu izb rozpoczynają się i kończą równocześnie.

Delegat do Rady Najwyższej ZSRR jest najściślej związany z masami pracującymi, ze swymi wyborcami. Wybrany do Rady Najwyższej pełni on nadal swe prace robotnika, chłopa, czy inteligenta pracującego.

Każdy delegat pracuje i działa pod kontrolą wyborców i może być w każdej chwili przez wyborców odwołany, jeśli swą działalnością nadużyje ich zaufanie.

Prezydium Rady Najwyższej ZSRR

Prezydium Rady Najwyższej ZSRR jest wybierane na wspólnym posiedzeniu Rady Związku i Rady Narodowości z pośród delegatów do Rady Najwyższej. W skład Prezydium Rady Najwyższej ZSRR wchodzą: Przewodniczący Prezydium Rady Najwyższej ZSRR, szesnastu zastępców Przewodniczącego (zgodnie z ilością 16 republik związkowych), Sekretarz Prezydium i 15 członków.

Jest ono podporządkowane w całej swej działalności Radzie Najwyższej ZSRR.

Prezydium to ma szereg doniosłych kompetencji zarówno w czasie trwania sesji Rady Najwyższej, jak przede wszystkim w okresie między sesjami.

Prezydium Rady Najwyższej ZSRR zwołuje sesje Rady Najwyższej, wydaje dekrety, interpretuje obowiązujące ustawy, zasięga opinii całego ludu (przeprowadza referendum). W okresie między sesjami Rady Najwyższej — zwalnia ze stanowiska i mianuje poszczególnych ministrów ZSRR na wniosek Przewodniczącego Rady Ministrów, wnosząc to następnie na zatwierdzenie Rady Najwyższej.

Szczególnie ważne zadania pełni Prezydium Rady Najwyższej w dziedzinie obrony i stosunków z obcymi państwami: mianuje i odwołuje naczelne dowództwo Sił Zbrojnych; w okresie między sesjami — ogłasza stan wojny w razie napaści zbrojnej na ZSRR, albo w razie konieczności wykonania zobowiązań, wynikających z umów międzynarodowych co do wzajemnej obrony przed agresją; ponadto ogłasza mobilizację ogólną i częściową.

Prezydium Rady Najwyższej ZSRR ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe, mianuje i odwołuje pełnomocnych przedstawicieli ZSRR w państwach obcych, a także przyjmuje listy uwierzytelniające przedstawicieli dyplomatycznych państw obcych.

W ten sposób Prezydium Rady Najwyższej ZSRR jest opartym na demokratycznych zasadach kolegialnych prezydentem Związku Radzieckiego.

V. Organa zarządu państwowego ZSRR.

Naczelnym organem wykonawczym i zarządzającym władzy państwowej ZSRR jest Rada Ministrów ZSRR.

Radę Ministrów powołuje Rada Najwyższa na wspólnym posiedzeniu obu izb. Rada Minstrów składa się z Przewodniczącego RM, zastępcy Przewodn. RM, Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowej, Ministrów, Przewodn. Komitetu do Spraw Sztuki.

Rada Ministrów jest odpowiedzialna przed Radą Najwyższą i zdaje sprawę ze swej działalności; w okresie zaś między sesjami Rady Najwyższej odpowiedzialna jest przed Prezydium Rady Najwyższej.

Zadaniem Rady Ministrów jest urzeczywistnienie w codziennym życiu wewnętrznej i zewnętrznej polityki państwa; w tym celu Rada Ministrów wydaje postanowienia i rozporządzenia na podstawie ustaw obowiązujących.

Rada Ministrów jednoczy pracę ogólnozwiązkowych i związkowo-republikańskich Ministerstw ZSRR i innych podległych instytucji, nadaje kierunek ich pracy, przedsiębierze środki dla zrealizowania planu gospodarstwa narodowego i budżetu państwowego; określa corocznie kontyngenty obywateli, którzy podlegają powołaniu do czynnej służby wojskowej.

Konstytucja nakłada na Radę Ministrów sprawę zabezpieczenia porządku publicznego, obrony interesów państwa i ochrony praw obywateli.

Do Rady Ministrów należy ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z państwami obcymi.

Konstytucja zezwala Radzie Ministrów na tworzenie w razie potrzeby specjalnych komitetów i głównych urzędów do spraw budownictwa gospodarczego, kulturalnego i obronnego.

Ministerstwa — to centralne organa, kierujące określoną gałęzią, czyli resortem zarządu państwowego.

VI. Naczelne organa władzy państwowej i organa zarządu państwowego republiki związkowej.

Naczelne organa władzy państwowej i organa zarządu państwowego republiki związkowej są zbudowane w takiż sposób, jak odnośne władze w Związku Radzieckim.

Ten stan rzeczy jest wynikiem okoliczności, iż Związek Radziecki jako całość tworzy polityczną i gospodarczą jedność.

Odnośnie Rady Najwyższej w republikach związkowych nadmienić należy, iż jest ona jednoizbowa, brak bowiem podstaw do tworzenia w republikach związkowych Rady Narodowości.

Rada Najwyższa Republiki Związkowej jest jedynym ustawodawczym organem republiki, przy czym dla republiki związkowej ma moc obowiązującą prawodawstwo uchwalone przez Radę Najwyższą Związku Radzieckiego.

Rada Ministrów republiki związkowej ma w ramach danej republiki kompetencje, przysługujące Radzie Ministrów Związku Radzieckiego dla całego państwa. Ministerstwa związkowe republikańskie, kierując powierzonym im działem zarządu państwowego, podlegają zarówno Radzie Ministrów republiki związkowej, jak i odnośnemu ministerstwu Związku Radzieckiego.

VII. Miejscowe organa władzy państwowej.

Rady Delegatów Ludu Pracującego są miejscowymi organami władzy państwowej w krajach, obwodach autonomicznych, rejonach, miastach, wsiach (stanicach, wioskach, chutorach, kiszłakach, aułach). Są one odpowiednio wybierane przez masy pracujące danego terytorium na przeciąg lat dwóch.

Rady Delegatów Ludu Pracującego istnieją więc na wszystkich szczeblach podziału terytorialnego tego wielkiego kraju, realizując najgłębiej pojętą zasadę demokracji, iż źródłem władzy jest wola wyborców — wola ludności pracującej.

Główną treść działalności Rad stanowią funkcje gospodarcze, kulturalno-wychowawcze, funkcje obrony Związku Radzieckiego i ochrony socjalistycznej własności.

Rady Delegatów Ludu Pracującego: 1) kierują miejscowym budownictwem gospodarczym i kulturalnym na swym terytorium, 2) ustalają miejscowy budżet, 3) kierują działalnością podległych im organów zarządu, 4) zabezpieczają ochronę porządku państwowego, 5) współdziałają w umocnieniu obronności kraju, 6) stoją na straży przestrzegania praw.

System radzieckiej władzy państwowej stanowi logiczną całość. Władzę państwową sprawują Rady zarówno w centrum, jak i w terenie.

Zasadą organizacyjną państwowego systemu radzieckiego jest demokratyczny centralizm. System ten łączy wszystkie korzyści, płynące ze scentralizowania państwowej władzy, ze wszystkimi korzyściami szerokiego udziału mas w rządzeniu państwem.

Socjalistyczny system stosunków społecznych jest systemem scentralizowanym, planowym, kierowanym wolą ludu pracującego, odzwierciadloną w naczelnych organach władzy państwowej.

I z gospodarczego i z politycznego punktu widzenia socjalizm wymaga stworzenia scentralizowanej władzy.

Ale ten centralizm socjalistyczny w treści swej jest demokratyczny. Oznacza on szeroką inicjatywę i samodzielność mas w opracowaniu różnorodnych form rozstrzygania zadań państwowych, społecznych i gospodarczych, konsekwentne przeprowadzenie zasady wybierania wszystkich

organów władzy od najniższych do najwyższych, podporządkowanie organów nizej stojących organom wyżej stojącym, a także kontrolę mas nad wszystkimi ogniwami organów państwowych.

Delegaci tych miejscowych organów władzy biorą czynny udział w walce o wypełnienie planów, o podniesienie urodzaju, dobrobytu mas, rozkwit kultury, umocnienie obronności kraju. Wokół każdej Rady tworzy się aktyw społeczny, niosący Radzie pomoc w jej codziennej pracy.

Organami wykonawczymi i zarządzającymi Radą Delegatów Ludu Pracującego na wszystkich szczeblach są wybrane przez nie komitety wykonawcze.

W skład komitetów wykonawczych wchodzą: przewodniczący, jego zastępcy, sekretarz i członkowie. W niewielkich osiedlach w skład komitetu wykonawczego wchodzą: przewodniczący, zastępca przewodniczącego i sekretarz.

Komitey wykonawcze są bezpośrednio podporządkowane zarówno Radzie Delegatów Ludu Pracującego, którą je obrała, jak i organowi wykonawczemu wyżej stojącej Rady Delegatów Ludu Pracującego.

VIII. Zasadnicze prawa i obowiązki obywateli.

Prawa obywateli, deklarowane w konstytucjach państw burżuazyjnych, są w olbrzymiej mierze prawami czysto formalnymi. Jeśli np. konstytucje te mówią o równości, jest rzeczą oczywistą, iż trudno mówić o równości, gdy zasadą jest nierówność społeczna, gdy ustrój kapitalistyczny ze swej strony jest oparty na wyzysku.

Jeśli konstytucje te mówią o prawie do pracy, jest rzeczą oczywistą, iż prawo to pozostaje frazesem w ustroju, w którym kryzysy są nieuniknione, a istnienie rezerwowej armii bezrobotnych jest koniecznością związaną z istnieniem ustroju.

Prawa i wolności obywatelskie w najszerszym znaczeniu są możliwe w ustroju socjalistycznym, stwarzającym gwarancje dla tych praw. Stąd też punkt ciężkości praw i wolności obywatelskich w konstytucji radzieckiej zostaje przeniesiony na zabezpieczenie tych praw i wprowadzenie ich w życie.

Konstytucja radziecka zabezpiecza obywatelom następujące prawa i wolności obywatelskie.

Prawo do pracy oznaczające prawo do otrzymania zagwarantowanej roboty z opłatą stosownie do jej ilości i jakości, jest zebezpieczone przez sam ustrój socjalistyczny, wyłączający kryzys i bezrobocie.

Prawo do wypoczynku jest zabezpieczone przez ustanowienie ośmiogodzinnego dnia pracy, a dla niektórych zawodów obniżenie dnia pracy do 7 lub 6 godzin, przez ustanowienie płatnych urlopów, a także przez oddanie do użytku mas pracujących sieci sanatoriów, domów wypoczynkowych i klubów.

Prawo do materialnego zabezpieczenia na starość, na wypadek choroby, utraty zdolności do pracy jest zabezpieczone przez ubezpieczenie społeczne, bezpłatną pomoc lekarską, oddanie do użytku mas rozległej sieci uzdrowisk.

Prawo do nauki, które w krajach kapitalistycznych, jest przywilejem klas posiadających, w Związku Radzieckim jest podstawowym prawem każdego obywatela, zabezpieczonym przez powszechne obowiązkowe nauczanie początkowe, przez rozbudowany system stypendiów i organizowanie bezpłatnego nauczania mas pracujących.

Rzeczywiste, a nie fikcyjne, równouprawnienie obywateli, niezależnie od ich narodowości i rasy po raz pierwszy w dziejach ludzkości zostało wprowadzone w Związku Radzieckim.

Przyjaźń narodów jest jednym z najważniejszych osiągnięć ludności pracującej, jest charakterystyczną cechą nowego społeczeństwa radzieckiego.

Dla zapewnienia obywatelom wolności sumienia — kościół w ZSRR jest oddzielony od państwa, a szkoła od kościoła. Wolność uprawiania kultów religijnych oraz wolność propagandy antyreligijnej przysługuje wszystkim obywatelom.

Zgodnie z interesami ludu pracującego konstytucja gwarantuje obywatelom wolności polityczne, t. zn. wolności, bez których niemożliwy jest aktywny udział obywateli w politycznym i społecznym życiu kraju.

Są to: wolność słowa, wolność druku, wolność zgromadzeń i wieców oraz wolność ulicznych pochodów i demonstracji.

Są to tak elementarne demokratyczne swobody, że i w krajach burżuazyjnych, nazywających się demokratycznymi, konstytucje nie mogą pominąć tych swobód.

Jest rzeczą oczywistą, że w krajach tych państwo, będące narzędziem w ręku klas posiadających stosuje wszelkie środki nacisku aparatu państwowego dla zdławienia tych wolności, ilekroć jest to potrzebne tym klasom dla uśmierzenia ruchu rewolucyjnego.

Ponadto klasy posiadające mają różne możliwości materialne dla wykorzystywania tych swobód w swoich interesach, a dla maksymalnego ograniczenia tych wolności w odniesieniu do klasy robotniczej Charakterystycznym przykładem może tu być „wolność prasy" w Stanach Zjednoczonych, bedącą wolnością pozorną, jeśli się zważy, że wszystkie drukarnie są prywatną własnością wielkich kapitalistów, którzy czynią wszytko dla zabezpieczenia przed rozpowszechnianiem drukiem książek i gazet o treści niedogodnej dla kapitalistów.

Wręcz przeciwnie, w Związku Radzieckim te wolności obywatelskie są zabezpieczone przez oddanie na użytek mas pracujących i ich organizacyj drukarń, zasobów papieru, gmachów publicznych, środków łączności oraz innych warunków materialnych niezbędnych do urzeczywistnienia tych praw.

Zgodnie z interesami ludu pracującego i dla rozwoju działalności organizacyjnej samych mas ludowych konstytucja zapewnia obywatelom prawo zrzeszania się w organizacje społeczne: związki zawodowe, zrzeszenia spółdzielcze, organizacje młodzieży, organiacje sportowe i obronne, stowarzyszenia kulturalne, techniczne i naukowe.

Trzonem kierowniczym wszystkich organizacji ludzi pracy, zarówno społecznych, jak i państwowych, jest Wszechzwiązkowa Komunistyczna Partia (bolszewików), najbardziej zorganizowany i najbardziej uświadomiony oddział klasy robotniczej, związany tysiącznymi nićmi z masami, cieszący się bezzwględnym tych mas zaufaniem.

Kierownicza rola WKP(b) jest ważnym czynnikiem urzeczywistnienia w Związku Radzieckim dyktatury klasy robotniczej i równocześnie gwarancją rzeczywistej demokratyzacji całego aparatu państwowego .

Kierowniczy charakter Partii nie na tym polega, że Partia bezpośrednio sprawuje rządy. Partia nie zastępuje organów państwowych w pracy, ani też nie narzuca im swej kierowniczej roli. Z uwagi na szczególny autorytet Partii i dobrowolne uznanie kierowniczej jej roli przez organy państwowe i przez całe społeczeństwo radzieckie Partia ma możność wykonywania tej kierowniczej roli.

Czyni to Partia w ścisłym bloku z bezpartyjnymi.

Tak pojęta rola Partii jest możliwa w Związku Radzieckim wobec urzeczywistnienia moralno-politycznej jedności narodu.

WKP(b) wyraża właśnie interesy całego radzieckiego narodu, który w Partii widzi swego zaufanego kierownika, prowadzącego naród ku komunizmowi.

Konstytucja radziecka poza podstawowymi prawami obywateli zawiera przepisy o obowiązkach obywatelskich, które, podobnie, jak i prawa dotyczą wszystkich obywateli.

Pomiędzy prawami i obowiązkami obywatelskimi w społeczeństwie socjalistycznym istnieje ścisły związek; obowiązki obywatelskie nie są tu przeciwstawione prawom obywatelskim. Prawa i obowiązki obywatelskie razem wzięte jako jeden system określają sytuację jednostki w państwie radzieckim.

Do podstawowych obowiązków obywateli należy przestrzeganie konstytucji, wykonywanie ustaw, przestrzeganie dyscypliny pracy, sumienne traktowanie obowiązków wobec społeczeństwa, szanowanie przepisów współżycia socjalistycznego.

Obywatele są obowiązani strzec i umacniać społeczną, socjalistyczną własność jako nietykalną podstawę ustroju radzieckiego, jako źródło bogactwa i potęgi ojczyzny.

Powszechny obowiązek służby wojskowej jest prawem obowiązującym, a służba wojskowa jest zaszczytnym obowiązkiem obywateli.

Obrona ojczyzny jest świętym obowiązkiem każdego obywatela.

IX. Znaczenie konstytucji radzieckiej.

Konstytucja radziecka jest oparta na zasadach naukowych, zasadach naukowego socjalizmu. Dodajmy — jest to pierwsza w historii ludzkości konstytucja oparta na naukowych podstawach.

Naród radziecki istotnie tworzy swoją historię z pełną świadomością, masy ludowe Związku Radzieckiego w konstytucji zawarowały konkretny program budowy nowych form społecznego i państwowego życia.

Konstytucja radziecka ustanawia jako jedyne rzeczywiste źródło władzy wolę ludu pracującego — robotników i chłopów nie tylko w sferze politycznej, ale i gospodarczej.

Konstytucja radziecka pierwsza w historii ustanawia prawa i wolności obywatelskiej nie tylko w sferze politycznej, ale i socjalno-ekonomicznej.

Jak państwo socjalistyczne jest państwem nowym, niespotykanym w dotychczasowej historii ludzkości, jak jest ono nieporównanie wyższą formą państwa, tak i stalinowska konstytucja jest konstytucją nowego typu, odbiegającą od wszelkich dotychczasowych konstytucyj.

Wszystkie instytucje państwowe i społeczne, istniejące w Związku Radzieckim mają za zadanie umocnienie podstaw socjalizmu, utrwalenie zdobytej władzy, umocnienie socjalistycznego państwa.

W ciągu minionej wojny, a także w ciągu lat powojennych Związek Radziecki wykazał szczególną żywotnośc i niezwykłą siłę.

Jednym ze źródeł tej siły jest zawarowany w konstytucji ustrój społeczny Związku Radzieckiego.

Wielka rola konstytucji dla Związku Radzieckiego jest niewątpliwa. Nie ulega też wątpliwości międzynarodowe znaczenie konstytucji.

Znaczenie to najtrafniej określił Stalin, charakteryzując konstytucję jako „dokument, świadczący, że to, co zostało urzeczywistnione w ZSRR, może być w zupełności urzeczywistnione również w innych krajach".

DR LUDWIK BAR

ZAGADNIENIA PAŃSTWA I PRAWA DEMOKRACJI LUDOWYCH W INSTYTUCIE PRAWA AKADEMII NAUK Z.S.R.R.

Z dużym zainteresowaniem czytamy[1]) o pracach, które w Instytucie Prawa Akademii Nauk ZSRR prowadzono przez półtora roku nad zagadnieniami państwa i prawa krajów demokracji ludowych. Prace były prowadzone przez specjalną grupę pracowników naukowych, którzy wyniki swych badań przedstawili na konferencjach naukowych, zorganizowanych w kwietniu i maju 1949 r. w Instytucie Prawa Akademii Nauk ZSRR.

Pierwszy referat, dotyczący istoty państwa demokracji ludowej, wygłosił Prof. Mańkowskij, kierownik grupy który na wstępie scharakteryzował powojenną rewolucję, dokonaną w krajach demokracji ludowej. Stwierdził on, że dokonana rewolucja jest rewolucją typu socjalistycznego i podkreślił, że zwycięstwo demokracji ludowej nastąpiło dzięki rozgromieniu przez Związek Radziecki faszystowskich Niemiec i ich satelitów.

Zastanawiając się nad istotą państwa demokracji ludowej — referent stwierdził, że państwo to stanowi nową formę polityczną dyktatury klasy robotniczej. Są pewne różnice między państwem demokracji ludowej a ZSRR — jednakże dotyczą one tylko formy politycznej, ale nie istoty państwa. Państwa te ze względu na swój typ, swoje cele i zadania są państwami socjalistycznymi.

Mówiąc o funkcjach państw demokracji ludowej — Prof. Mańkowskij wskazał, iż dzięki pomocy ZSRR i wykorzystaniu jego ogromnych doświadczeń demokracje ludowe mogą przyśpieszyć budowę ustroju socjalistycznego i uniknąć wielu trudności, na które było narażone budownictwo pierwszego państwa socjalistycznego. Następnie referent zauważył, iż w krajach demokracji ludowej przyjęto zasadę planowania gospodarczego, która realizuje się obecnie w formie przejścia od planów

1) Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo 1949 — Nr 5, str. 64—70 i Nr 6 str. 7—32 oraz str. 71—76.

2—3-letnich do planów 5—6-letnich. Zdaniem Prof. Mańkowskiego — kraje demokracji obok działalności organizacyjno-gospodarczej — prowadzą dużą działalność w dziedzinie kultury i przygotowania wysokokwalifikiwanych kadr.

R e f o r m ę r o l n ą w krajach demokracji ludowej przedstawił zastępca dyrektora Instytutu Prawa Akademii Nauk ZSRR — Prof. Kazancew. Na wstępie nakreślił on obraz ustroju rolnego przed wojną, wykazując przeżytki feodalizmu w krajach centralnej i południowo-wschodniej Europy.

Referent zanalizował ustawodawstwo poszczególnych krajów demokracji ludowej, rozważył sposób przeprowadzenia reformy rolnej i stwierdził, że w rezultacie dokonanych zmian stało się możliwe przejście do budowy fundamentów socjalizmu w mieście i na wsi.

Mówiąc o tym, że w krajach demokracji ludowej nie znacjonalizowano ziemi — Prof. Kazancew zauważył, iż pozostaje to w związku z przywiązaniem chłopa do ziemi. Przywiązanie to będzie, zdaniem referenta, malało w miarę poznawania doświadczeń i wyników kołchozów w ZSRR, postępu socjalistycznego uprzemysłowienia kraju przy pomocy ZSRR, zakładania stacji maszynowo-traktorowych i innych czynników, które będą przekonywały chłopa, że kolektywizacja leży w jego interesie. Prof. Kazancew podkreślił, iż przejście do kolektywnej socjalistycznej gospodarki rolnej w krajach demokracji ludowej odbywa się dobrowolnie.

Wskazując na konieczność dalszej socjalizacji ustroju wsi i doprowadzenia do uspołecznienia własności ziemi, surowców i środków produkcji — referent podkreślił wielką rolę partii w prowadzeniu walki z elementem kapitalistycznym na wsi.

O u s t r o j u s p o ł e c z n y m krajów demokracji ludowej mówił D o c. F a r b i e r o w, podnosząc, że kluczowe pozycje w gospodarce republik ludowych znajdują się w rękach państwa, które również sprawuje kontrolę nad sektorem prywatnym. Plany narodowo-gospodarcze — w krajach demokracji ludowej są ustawami obowiązującymi wszystkie organa państwowe ,urzędy i obywateli. Struktura społeczna zmieniła się radykalnie wobec objęcia władzy przez klase robotniczą i uwolnienia chłopów od ucisku obszarników. Inteligencja włącza swoje siły do budowy nowego społeczeństwa. Usuwanie elementów drobno-kapitalistycznych następować będzie w miarę zacieśniania się sojuszu robotniczo-chłopskiego i prowadzenia prawidłowej polityki pod kierownictwem partii. Referent omówił proces powstawania frontów ludowych, jako formy wielopartyjności w krajach demokracji ludowej i wyraził pogląd, iż mogą one odegrać pożyteczną rolę tylko pod kierownictwem partii komunistycznej.

S y s t e m p r z e d s t a w i c i e l s t w a w krajach demokracji ludowej stanowił przedmiot opracowania Doc. Kotoka — kierownika sektora prawa państwowego Instytutu Prawa Akademii Nauk ZSRR.

Doc. Kotok rozpoczął od stwierdzenia, że republiki ludowo-demokratyczne, stanowią państwo wyższego typu, tego samego co i Państwo Radzieckie — i że zasadniczo różnią się od wszelkich państw eksploatatorskich.

Republiki ludowo-demokratyczne opierają się na zasadzie jedności władzy państwowej, odrzucając zasadę parlamentaryzmu i podziału władz. Cała władza należy do ludu. Instytucja przedstawicielstwa ludowego centralnego i lokalnego — stanowi kręgosłup aparatu państwowego. Referent wskazuje na następujące zalety systemu wyborczego w krajach demokracji ludowej:

1) ludowo-demokratyczne organa przedstawicielskie są organami władzy państwowej, zorganizowanymi na zasadach demokratycznego centralizmu; zastosowanie tej zasady wyklucza przeciwstawianie centrali czynników lokalnych;

2) ludowo-demokratyczne organa przedstawicielskie zapewniają bezpośredni i decydujący udział mas w praktycznym rządzeniu państwem;

3) ludowo-demokratyczne organa przedstawicielskie posiadają zarówno udział w decydowaniu spraw na posiedzeniach jak też uczestniczą we wprowadzaniu uchwał w życie; w ten sposób odrzuca się rozdział na czynności prawodawcze i wykonawcze;

4) jednoizbowy system organów przedstawicielskich w republikach ludowo-demokratycznych gwarantuje wyrażenie rzeczywistej woli ludu;

5) członkowie organów przedstawicielskich są zależni od ludu, są odpowiedzialni przed wyborcami i mogą być przez nich odwołani;

6) system przedstawicielstwa w republikach ludowo-demokratycznych zapewnia większość miejsc robotnikom, chłopom i inteligencji, a rolę kierowniczą przeznacza partii komunistycznej;

7) przedstawicielskie organa ludowo-demokratyczne sprawują pełnię władzy państwowej.

Mówiąc o różnicach w porównaniu ze Związkiem Radzieckim Doc. Kotok wskazał m. in. na to, że:: konstytucje republik ludowych przewidują możliwość zawieszenia działalności organów przedstawicielskich, organa przedstawicielskie mają prawo wykluczyć ze swego grona członków, organa wykonawcze wyższej władzy mają prawo zawieszania i zmiany uchwał niższych organów przedstawicielskich. Te i inne różnice świadczą, że system przedstawicielstwa w demokracjach ludowych nie osiągnął jeszcze poziomu radzieckiego systemu przedstawicielstwa.

O prawie własności w krajach demokracji ludowej mówił na konferencji Prof. Karass, który wyraził pogląd, że drogę socjalistyczną tych krajów charakteryzują środki podjęte w celu zlikwidowania prywatnej własności kapitalistycznej i zmierzające do ustanowienia własności państwowej i spółdzielczej, jako własności typu socjalistycznego.

Główne znaczenie dla socjalizacji ma — podkreślił referent — likwidacja prywatnej kapitalistycznej własności surowców i środków pro-

dukcji, które przeszły do państwa. Utworzenie silnego sektora socjalistycznego stało się ważnym elementem umocnienia niezależności krajów demokracji ludowej od obcego kapitalizmu. Dużą rolę odegrały w tym względzie — podkreśla Prof. Karass — doświadczenie i pomoc ZSRR. Referent zauważa różnice co do sposobu dokonywania socjalizacji w poszczególnych krajach demokracji ludowej i wyjaśnia, że zostały one wywołane różnicami ekonomicznymi. Obok własności państwowej rozwija się druga forma własności socjalistycznej, — własność spółdzielcza. W końcu Prof. Karass stwierdza, że konstytucje krajów demokracji ludowej gwarantują obywatelom prawo prywatnej własności i inicjatywy gospodarczej z zastrzeżeniem, iż prawo to nie może być wykorzystane ze szkodą dla społeczeństwa.

Zdaniem referenta wprowadzenie planowania gospodarki narodowej i upaństwowienie surowców oraz głównych środków produkcji zapewnia krajom demokracji ludowej dalszy rozwój socjalizacji; przejście na drogę socjalizacji znajduje w prawie własności bezpośredni wyraz.

O prawnym regulowaniu gospodarki narodowej w krajach demokracji ludowej — opracował referat kand. nauk prawnych Szkundyn, który na wstępie podkreślił, że kraje demokracji ludowej korzystają z ogromnych doświadczeń ZSRR w dziedzinie organizacji i regulowania życia gospodarczego. Referent wskazał, że kierownictwo gospodarką narodową sprawują najwyższe organa władzy pństwowej (sejm, zebranie ludowe), które określają zasady ustroju gospodarczego. Podkreślił on jednocześnie ogromną rolę, która przypada radom ministrów i ministrom. Następnie referent omówił sposób wprowadzenia zasady rozrachunku gospodarczego ,formy prawne przedsiębiorstw państwowych, wskazał, że kierownictwo w przedsiębiorstwach spoczywa w rękach jednej osoby lub kolegium, podkreślił wykorzystywanie inicjatywy i współpracy organizacji zawodowych w przygotowaniu i wykonywaniu planu. W końcu Szkundyn opisał uwzględnienie zasady demokratycznego centralizmu w planowaniu gospodarczym.

Prawem pracy w krajach demokracji ludowej zajął się Paszerstnik. Stwierdził on, że ustawodawstwo pracy opiera się na następujących zasadach: praca to podstawowy czynnik w życiu społeczno-ekonomicznym i przedmiot wszechstronnej opieki państwa; praca to powszechny obowiązek i zaszczyt; wszyscy obywatele mają prawo do pracy i do sprawiedliwej zapłaty za pracę, służy im prawo do wypoczynku i do ubezpieczenia na wypadek utraty zdolności do pracy.

W dalszym ciągu referent stwierdził, że ustawodawstwo pracy w krajach demokracji ludowej jest na wysokim poziomie i że gwarantuje ono 8-godzinny dzień pracy, odpoczynek co tydzień, płatne urlopy, umowy zbiorowe, rady załogowe, równą płacę za taką samą pracę, ubezpieczenie społeczne, równouprawnienie kobiet.

W referacie zostały omówione również następujące zagadnienia: organizacja rezerw pracy, dyscyplina pracy, współzawodnictwo, polityka

płacy (zmierzająca do zwiększenia pracy produkcyjnej, wypełnienia planu, podwyższenia poziomu życia klasy robotniczej), rozwój związków zawodowych i ich znaczenie.

Paszerstnik wyraził opinie, że przytoczone przykłady dobitnie świadczą o tym, jak się rozwija obronę i ochronę intersów pracujących, gdy się likwiduje wyzyskiwaczy i nastaje ustrój prawdziwej demokracji.

O prawie małżeńskim i rodzinnym mówił na konferencji kand. nauk. Swierdłow, który podkreślił rozwój opieki nad dzieckiem i matką w krajach demokracji ludowej. W referacie omówione zostały zasady prawa małżeńskiego i rodzinnego, przy czym referent zwrócił uwagę na wpływ prawa ZSRR.

O walce z przestępcami wojennymi w krajach demokracji, referat wygłosił Trajnin — czł koresp. Akademii Nauk ZSRR. Dał on przegląd ustawodawstwa obowiązującego w tym zakresie w poszczególnych krajach.

O ochronie przed zamachami na ustrój ekonomiczny państw demokracji ludowej mówił kand. praw. nauk. Kiriczenko, który zobrazował m. in. przepisy karne stojące na straży nacjonalizacji, o sabotażu, o zwalczaniu spekulacji, o ochronie państwa i zwrócił uwagę na wiele innych przepisów, obowiązujących w krajach demokracji ludowej.

O podstawowych zasadach organizacji sądów w krajach demokracji ludowej wygłosił referat kand. praw. nauk. Zins. Wskazał on, że w krajach demokracji ludowej zmieniły się zadania sądu. Sąd ma obecnie obowiązki walki o ludowo-demokratyczną praworządność, ma zapewnić obronę nowego ustroju państwowego i spłecznegoo oraz praw obywateli. Wśród reform dokonanych w sądach krajów demokracji ludowej referent podkreślił wprowadzenie równości obywateli wobec prawa, udział ludu w wymiarze sprawiedliości, wybór sędziów. Jednocześnie zwrócono uwagę na ważne zasady jawności rozprawy i podporządkowania sądu tylko ustawie.

Na zakończenie przemawiał Prof. Mańkowskij, który stwierdził, że w krajach demokracji ludowej normy prawne zmieniły swoje funkcje społeczne i klasowe i obecnie rozwijają i umacniają stosunki społeczne w sposób odpowiadający dyktaturze proletariatu. System prawa kształtujący się w krajach demokracji ludowej jest systemem prawa socjalistycznego.

HENRYK ŻELEŃSKI

DOSTAWY, ROBOTY I USŁUGI NA RZECZ SKARBU PAŃSTWA, SAMORZĄDU I NIEKTÓRYCH KATEGORII OSÓB PRAWNYCH.

Ustawą z dnia 18 listopada 1948r., o dostawach robotach i usługach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu i niektórych kategorii osób prawnych (Dz. Ust. Nr 63, poz. 494) oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. (Dz. Ust. Nr 12, poz. 73)[1]) uregulowane zostały generalnie sprawy dostaw, robót i usług na rzecz:

a) Skarbu Państwa, zakładów, instytucji, przedsiębiorstw państwowych, oraz przedsiębiorstw pod zarządem państwowym i przedsiębiorstw pod nadzorem państwowym;

b) przedsiębiorstw państwowo-spółdzielczych i central spółdzielczo-państwowych;

c) związków samorządu terytorialnego i przedsiębiorstw samorządowych, lub przez samorząd zarządzanych, oraz związków międzykomunalnych;

d) spółek prawa cywilnego i handlowego, w których Skarb Państwa, przedsiębiorstwa państwowe ,samorządowe, albo osoby prawa publicznego posiadają udział wynoszący ponad 50% kapitału zakładowego;

e) Wskazanych zarządzeniami właściwych ministrów instytucji subwencjonowanych przez Państwo. (Art. 1 — § 1)[2]).

Wyjątek stanowią zamówienia dokonywane na rzecz osób mających swą siedzibę poza granicami Państwa, dostawy z zagranicy, dostawy w ramach planowego rozdziału dokonywanego przez Państwo, wreszcie usługi oparte na umowie o pracę, oraz usługi maklerów morskich, sztauerów i pilotów.

---

1) Przepisami tymi uchylona została ustawa z 15. 2. 1933 o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu, oraz instytucji prawa publicznego (Dz. Ust. Nr. 19, poz. 127) oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z 29. I. 1937 (Dz. Ust. Nr 13, poz. 92).

2)) Artykuły cytowane bez podania normy prawnej, dotyczą ustawy z 18 listopada 1948 r., paragrafy cytowane bez bliższego określenia, rozporządzenia Rady Ministrów z 19 lutego 1949 r.

Ponadto nie podlegają przepisom omawianej ustawy zamówienia na usługi o charakterze naukowym, literackim i artystycznym. Zasady i tryb udzielania zamówień na tego rodzaju usługi, oraz tryb określania za nie wynagrodzenia, regulują uchwały Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów (rozp. Rady Ministrów z 24 października 1949 r. Dz. Ust. Nr 58, poz. 448).

Jak widać z powyższego zestawienia przepisy ustawy i rozporządzenia Rady Ministrów zasięgiem swym obejmują całość uspołecznionej gospodarki narodowej, interesują one przeto w równej mierze jednostki gospodarcze sektora państwowego, samorządowego i spółdzielczego, przy zamówieniach na dostawy, roboty lub usługi, jak i wszystkich wykonawców tego rodzaju zamówień, bez względu na to, czy należą oni do tzw. sektora publicznego, czy prywatnego. Chciałbym przeto streścić i omówić zasadnicze postanowienia tych norm prawnych.

Ponieważ szczupłe ramy niniejszego artykułu nie pozwalają na streszczenie licznych zarządzeń, okólników i instrukcji wydanyh w tym przedmiocie przez Państwową Komisję Planowania Gospodarczego i poszczególne ministerstwa, muszę ograniczyć się do zacytowania odnośnych postanowień w uwagach, ze wskazaniem sposobu ich opublikowania.

Planowanie zamówień

Zamówienia powinny być w zasadzie planowane, jako część ogólnego planu zamawiającego, który powinien też w miarę ważności zawczasu poczynić starania, żeby jego zamówienia zostały uwzględnione również w planach produkcji, lub obrotu przedsiębiorstw gospodarki uspołecznionej, którym zamówienia te mają być powierzone w terminie w planie przewidzianym (§ 4 p. 1). Przepis ten wynika z ogólnej zasady planowej gospodarki narodowej, która powinna przewidywać wszelkie czynności gospodarcze, danego okresu i wszystkie fazy produkcji lub obrotu. Rozporządzenie liczy się jednak z tym, że zwłaszcza w pierwszych okresach planowej gospodarki narodowej, aparat gospodarczy nie zawsze będzie w stanie z góry określić komu i jakie zamówienia mają być w danym okresie udzielone, w związku z wykonaniem własnego planu. Dlatego też przepis ten ujęty jest ostrożnie, we formie zalecenia.

Zamówienia mogą być udzielane tylko po uprzednim stwierdzeniu potrzeby gospodarczej i najkorzystniejszego sposobu jej zaspokojenia i jedynie w ramach kredytów przewidzianych w budżetach, planach finansowo-gospodarczych, albo w granicach środków pieniężnych, przyznanych na określony cel i okres gospodarczy (§ 4 — 5).

Udzielanie zamówień przez pośredników jest niedozwolone, chyba że czynności pośrednika wykonuje powołane do tego przedsiębiorstwo sektora państwowego, samorządowego lub spółdzielczego.

Zakaz ten nie dotyczy pośrednictwa giełd towarowych i pośredników upoważnionych do zaopatrywania statków morskich — (§ 6).

Zasady udzielania zamówień przedsiębiorstwom sektora publicznego

Według art. 1 i § 8 zamówienia powinny być udzielane z reguły:

1) przedsiębiorstwom państwowym i przedsiębiorstwom pod zarządem państwowym,

2) przedsiębiorstwom samorządowym i pozostającym pod zarządem związków samorządu terytorialnego,

3) przedsiębiorstwom państwowo-spółdzielczym i centralom spółdzielczo-państwowym. Przedsiębiorstwa te nazywam w dalszym ciągu przedsiębiorstwami sektora publicznego.

Właściwi ministrowie w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Prezesem Centralnego Urzędu Planowania[3]) mogą określić w drodze zarządzeń inne przedsiębiorstwa, które pod względem udzielania im zamówień będą traktowane na równi z przedsiębiorstwami wyżej wymienionymi[4]).

Przedsiębiorstwa wymienione pod 1—3 mają zasadniczo pierwszeństwo przed wszystkimi innymi, a zamówienia udziela się im wyłącznie w trybie bezprzetargowym, a mianowicie na dostawy lub świadczenia po obowiązujących cenach, lub według taryf urzędowych. Jeżeli natomiast chodzi o roboty inwestycyjne i remontowe, to zamówienie następuje według kosztorysu, którego ceny jednostkowe nie mogą przekraczać cen kosztorysu urzędowego; przekroczenie kosztorysu urzędowego dopuszczalne jest w wyjątkowych, szczegółowo uzasadnionych przypadkach, i nie może przewyższać 5% kwoty ogólnej tego kosztorysu. Sposób sporządzania kosztorysu urzędowego określają zarządzenia właściwych ministrów[5]).

Minister Przemysłu i Handlu (obecnie Przewodniczący P. K. P. G.) w porozumieniu z właściwymi ministrami, ustali w drodze zarządzenia tryb określenia cen, na roboty montażowe i remontowe z zakresu budownictwa przemysłowego, oraz na artykuły i urządzenia już używane[6])

---

3) Kompetencję b. Ministra Przemysłu i Handlu, oraz Prezesa Centr. Urzędu Planowania przeszły na Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego, na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 23. IV. 1949 (Dz. Ust. Nr. 26, poz. 190).

4) Wykaz spółdzielni budowlanych, którym można udzielić zamówień na równi z przedsiębiorstwami państwowymi na zasadzie zarządzenia Ministra Budownictwa z 17. 8. 1949 (Monitor Polski Nr. A—58, poz. 792) ogłoszony został w numerze 12 (6) Dziennika Urzędowego Ministerstwa Budownictwa.

5) Przepisy sporządzenia kosztorysów urzędowych dla robót budowlanych, remontowych, instalacyjnych, montażowych i innych wchodzących w zakres budownictwa przemysłowego zawiera załącznik Nr. 2 do zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z 12 marca 1949 (Monitor Polski Nr. A—20, poz. 297).

6) Zarządzenie takie nie zostało dotychczas ogłoszone.

Zasady udzielania zamówień przedsiębiorstwom i osobom sektora prywatnego.

Osobom innym niż wymienione w § 8 (przedsiębiorstwa i osoby sektora prywatnego) zamówienia mogą być udzielane tylko wówczas:

1) gdy przedmiot zamówienia nie jest objęty działalnością przedsiębiorstw sektora publicznego,

2) gdy przedsiębiorstwa sektora publicznego nie podejmują się wykonania zamówienia w ilościach i w terminach koniecznych dla zamawiającego.

Jeżeli przedmiot zamówienia jest podzielony, zamówienie może być udzielone tylko na tę część dostawy, lub roboty, która nie może być wykonana przez przedsiębiorstwo sektora publicznego w terminie koniecznym dla zamawiającego (§ 9).

Zlecenie na roboty, które mogą być przedmiotem ochrony prawa autorskiego, lub patentowego winny być udzielone tylko przedsiębiorstwom sektora publicznego, chyba, że nastąpi odmowa z powodów wymienionych pod 1 i 2 (§ 20).

ad 1. Nieistnienie w sektorze publicznym przedsiębiorstwa właściwego dla danej dziedziny dostaw, lub robót powinno być stwierdzone przez właściwego ministra, na piśmie najpóźniej w ciągu 4 dni od dnia wysłania listem poleconym zapytania zamawiającego.

Odnośnie innych robót budowlanych obowiązuje okólnik Min. Budownictwa z 11. 4. 1949 o sposobie sporządzenia kosztorysów urzędowych (Dz. Urz. M. Bud. Nr 6, poz. 52) i pismo okólne tego Ministerstwa dotyczące zasad sprawdzania kosztorysów urzędowych i opłat za sporządzenie kosztorysów (Dz. Urz. Nr 7, poz. 72).

Odpowiedź musi być ostateczna lub zawierać zobowiązanie udzielenia ostatecznej odpowiedzi, nie później niż w ciągu dalszych dni 14. Nie otrzymanie odpowiedzi po upływie 3 dni od powyższych terminów, upoważnia do powierzenia zamówienia przedsiębiorstwu sektora prywatnego (§ 10 ust. 3).

ad 2. Do stwierdzania odmowy przyjęcia zamówienia przez przedsiębiorstwa sektora publicznego, upoważnione są władze i organizacje wymienione w zarządzeniu właściwego ministra wydanym w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu (§ 10, poz. 4)[7].

[7]) Obecnie z Przewodniczącym Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego; według § 3 zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 19. 3. 1949 (Monitor Polski Nr. A—20, poz. 297) powołane są do stwierdzania odmowy zamówienia do 500.000.— zł wartości Centrale Handlowe, i przedsiębiorstwa wymienione w załączniku Nr. 1, do tego zarządzenia, a przy wartości zamówienia ponad 500.000.— zł, obecnie Ministerstwo Handlu Wewnętrznego.

Właściwy Minister może upoważnić podległe mu organa do udzielania przedsiębiorstwom i osobom sektora prywatnego zamówień w zakresie dostaw i robót do wysokości 500.000 zł w zakresie robót budowlanych do 2.000.000 zł a w zakresie robót i usług projektodawstwa inwestycyjnego do wysokości 3.000.000 zł (§ 12)[8].

Kalkulacja cen.

Udzielanie zamówień na dostawy, lub świadczenia usług przedsiębiorstwom i osobom sektora prywatnego, następuje po cenach urzędowych, a jeśli takich nie ma — po cenach notowanych przez właściwe miejscowe giełdy towarowe, w ich zaś braku po cenach opartych na kalkulacji zatwierdzonej przez powołane do tego władze[9]).

Odnośnie udzielania zamówień tym przedsiębiorstwom na roboty inwestycyjne i remontowe obowiązuje te same przepisy, co dla zamówień w przedsiębiorstwach sektora publicznego t. j., że ceny nie mogą w zasadzie przekraczać cen kosztorysu urzędowego (§ 13).

Postępowanie przetargowe.

Przedsiębiorstwom i osobom sektora prywatnego zamówień udziela się w zasadzie w drodze pisemnego przetargu nieograniczonego (§ 14).

W drodze pisemnego przetargu ograniczonego zamówienie może być udzielone:

a) gdy odbycie przetargu nieograniczonego mogłoby ujawnić tajemnicę państwową lub wojskową, albo gdy ze względu na interes publiczny, zamówienie może być udzielone tylko niektórym osobom fizycznym lub prawnym;

b) gdy do przetargu mają być zaproszone wyłącznie przedsiębiorstwa spółdzielcze;

c) gdy ze względu na specjalny charakter zamówienia, ilość osób mogących je wykonać jest ograniczona i może być objęta zaproszeniami,

---

8) Por. § 4 i załącznik C. zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 12. 3. 1949 (Monitor Polski A—20, poz. 297).

9) Według rozporządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 19. 3. 1949 r. (Monitor Polski Nr. A—20, poz. 297) kalkulację cena zatwierdza obecnie:

1. Ministerstwo Handlu Wewnętrznego (Biuro Cen) bez względu na wartość zamówienia przy dostawach, dla osób i instytucji zamieszczonych w wykazach A i B, na artykuły w tych wykazach wskazane. Pozatym:

2. Powiatowa władza administracji ogólnej (lub zarząd miejski miasta wydzielonego) jeśli wartość zamówienia nie przekracza 100.000.— zł,

3. Wojewódzka władza administracji ogólnej, jeśli zamówienie przekracza 100.000.— zł, lecz przy artykułach przemysłowych bądź usługach nie przekracza 500.000.— zł,

4. Ministerstwo Handlu Wewnętrznego, jeśli zamówienie dotyczy dostawy artykułów przemysłowych bądź usług, a wartość przekracza 500.000.— zł.

d) gdy wartość całego zamówienia nie przekracza kwoty 3.000.000 zł a w zakresie robót budowlanych kwoty 5.000.000 zł (§ 16).

W drodze wreszcie ustnego przetargu nieograniczonego zamówienie może być udzielone, jeżeli wartość jego nie przekracza kwoty 1.000.000 złotych, a pożądany jest udział oferentów z szerokich warstw ludności. lub — bez względu na kwotę zamówienia z upoważnienia właściwego ministra, gdy za wybraniem tej formy przetargu przemawia charakter danego zamówienia (§ 17).

Rozporządzenie reguluje w §§ 21 — 45 postępowanie przy zamówieniach w drodze przetargu, a w szczególności sposób ogłaszania przetargów, treść i sposób wnoszenia ofert, oraz tryb ich rozpatrywania na rozprawie przetargowej[10]).

Postępowanie bezprzetargowe.

W trybie bezprzetargowym zamówienie może być udzielone:

a) w razie konieczności natychmiastowego wykonania zamówienia (np. z powodu siły wyższej),

b) za zezwoleniem właściwego ministra w innych wypadkach motywujących natychmiastowe wykonanie,

c) jeżeli odbycie przetargu mogłoby ujawnić tajemnicę państwową lub wojskową,

d) jeżeli zamówienie ze względu na jego specjalny charakter, lub interes publiczny może być udzielone tylko określonym osobom fizycznym, lub prawnym,

e) jeśli służy celom naukowym, doświadczalnym albo wynika z prac konkursowych,

f) jeżeli przedmiot zamówienia jest wytwarzany na prawach wyłączności albo znajduje się pod ochroną patentu,

g) jeżeli uprzednio przeprowadzony przetarg nie dał wyniku dodatniego,

h) jeżeli w czasie wykonywania zamówienia, protokólarnie zostanie stwierdzona konieczność wykonania przez tego samego dostawcę, lub przedsiębiorcę związanych z tym zamówieniem dodatkowym świadczeń, których nie można było przewidzieć w umowie, a wartość zamówienia dodatkowego nie przekracza 25% wartości umownej,

i) jeżeli wskutek niedotrzymania umowy przez dostawcę lub przedsiębiorcę, zamawiający zmuszony jest do powierzenia osobie trzeciej wykończenia udzielonego zamówienia,

---

10) Skład i zakres działania Komisji przetargowych, oraz tryb ich postępowania regulują przepisy zawarte w załączniku Nr. 3, do zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z 12. 3. 1949 (Monitor Polski Nr. A—20, poz. 207).

j) jeżeli zamówienie dotyczy przedmiotów całkowicie na rynku brakujących, a nie produkowanych w kraju,

k) za zezwoleniem właściwego ministra, jeżeli zamówienie jest konieczne, ze względu na interesy gospodarcze Państwa, w pewnej gałęzi wytwórczej,

l) jeżeli wartość zamówienia nie przekracza kwoty 500.000 zł a dla robót budowlanych kwoty 2.000.000 zł (§ 18)[11].

Umowa.

Udzielenie zamówienia następuje zasadniczo w drodze pisemnej umowy. Przepis ten dotyczy zamówień zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym. Wyjątek stanowią zamówienia, które mają służyć do zaspokojenia doraźnej potrzeby, a nie przekraczają kwoty 100.000 zł. (§ 53).

Zawiadomienie o przyjęciu oferty przez przedsiębiorstwo, lub osobę sektora prywatnego nie świadczy o zawarciu umowy.

Umowa powinna zawierać wszystkie postanowienia konieczne dla zabezpieczenia interesów zamawiającego, a w szczególności:

a) oznaczenie stron, czas i miejsce zawarcia umowy;

b) określenie przedmiotu dostawy lub roboty;

c) ustalenie ceny jednostkowej i ogólnej wartości umowy;

d) ustalenie terminu wykonania umowy;

e) określenie miejsca, sposobu i czasu odbioru świadczenia umownego;

f) wskazanie sposobu i terminu wypłaty należności;

g) określenie wysokości odszkodowania umownego za zwłokę, oraz niewykonanie umowy;

h) zastrzeżenie, że zamawiający domagać się może odszkodowania przewyższającego odszkodowanie umowne;

i) zastrzeżenie, że zamawiający może w razie zwłoki z wykonaniem umowy przez dostawcę, lub przedsiębiorcę, bądź odstąpić od umowy, bądź wyznaczyć nowy termin jej wykonania;

j) określenie wysokości i sposobu zabezpieczenia należytego wykonania umowy;

k) zakaz powierzania wykonania umowy osobie trzeciej bez zgody zamawiającego;

l) zastrzeżenie, że obowiązek uiszczenia podatków i opłat związanych z zawarciem umowy obciąża dostawcę, względnie przedsiębiorcę;

ł) zastrzeżenie, że zamawiający ma prawo zatrzymać z należności przedsiębiorcy odpowiednie kwoty, na pokrycie zaległych wynagrodzeń jego pracowników;

---

11) Postępowanie w trybie bezprzetargowym regulują przepisy zawarte w załączniku Nr. 4, do zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 1?. 3. 1949 (Monitor Polski Nr. A—20, poz. 297).

m) ustalenie właściwości sądów, o ile przepisy szczególne dla przedsiębiorstw państwowych nie ustalają odmiennego trybu dla rozstrzygania sporów[12]).

Postanowienia wymienione pod lit. j) i ł) nie dotyczą umów zawieranych z przedsiębiorstwami sektora publicznego (§ 54)[13]).

Odszkodowania umowne ustala się w zależności od wartości i znaczenia przedmiotu umowy (kara umowna). Wynosić ono może:

a) na wypadek nie wykonania umowy do 15% wartości niewykonanej dostawy lub roboty;

b) na wypadek nie dotrzymania terminu do 0.4% wartości opóźnionej dostawy, lub roboty za kazdy dzień zwłoki z wyłączeniem niedziel i świąt;

c) jeżeli zwłoka w wykonaniu części zamówienia, uniemożliwia wykorzystanie całego świadczenia zgodnie z jego przeznaczeniem do 01% wartości całej dostawy, lub roboty za każdy dzień zwłoki z wyłączeniem niedziel i świąt.

Odszkodowanie umowne za zwłokę lub niewykonanie umowy, można też oznaczyć w postaci określonej sumy pieniężnej (§ 56).

Zabezpieczenie wykonania umowy (kaucja) powinno być złożone przy jej podpisaniu.

Przedsiębiorstwa sektora publicznego wolne są od obowiązku składania zabezpieczenia, co nie zwalnia ich od odpowiedzialności, za niewykonanie umowy i zapłaty kar umownych.

Zaliczki mogą być udzielane tylko w wypadkach określonych zarządzeniami właściwych ministrów, wydanymi w porozumieniu z Ministrem Skarbu (§ 57)[14]).

Odbiór.

Dostawy i roboty mogą być odebrane dopiero po stwierdzeniu, że odpowiadają warunkom umowy. Wyjątkowo może zamawiający przyjąć dostawę lub robotę, nie odpowiadającą warunkom umowy, jeżeli przyjęcie jej po cenie odpowiednio obniżonej znajduje usprawiedliwienie gospodarcze (§ 59).

---

12) Por. dekret z 5. 8. 1949 o państwowym arbitrażu gospodarczym (Dz. Ust. Nr. 16, poz. 340).

13) Postanowienia ogólne, oraz wzór umowy ramowej obowiązujący przy zawieraniu umów budowlanych i montażowych z przedsiębiorstwami sektora publicznego zawiera zarządzenie Przewodniczącego P. K. P. G. z 11. 10. 1949 (Monitor Polski Nr. A—82, poz. 1000).

14) Szczegółowe przepisy co do rodzaju wadiów i zabezpieczeń (gotówka, bilety skarbowe, państw. papiery wartościowe, książeczki oszczędnościowe, kaucje hipoteczne i. t. p.) i wysokość zaliczek, zawiera zarządzenia Ministra Skarbu z 25 listopada 1947 (Monitor Polski Nr. 152, poz. 903). Porównaj również załącznik Nr. 5 do zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z 12. 3. 1948 (Monitor Polski Nr. A—20, poz. 297).

Odbiór powinien być stwierdzony protokólarnie, i może być uzależniony od poprzedniego badania technicznego, celem zakwalifikowania jakości świadczenia i jego zgodności z warunkami umowy (§ 60)[15].

Zamówienia bezofertowe.

Bez uprzedniego zebrania ofert w drodze bezpośredniego porozumienia potwierdzonego rachunkiem, można czynić zamówienia, które mają służyć do zaspokojenia doraźnej potrzeby, a nie przekraczają kwoty 100.000 zł (§ 53).

Drobne roboty budowlane.

Drobnymi robotami budowlanymi są według zarządzenia Ministra Budownictwa z 12 sierpnia 1949 (Monitor Polski Nr A—57, poz. 780) roboty inwestycyjne i remontowe w dziale budownictwa, których wartość łącznie z kosztami materiałów, nie przekracza 1.000.000 zł.

Kosztorysy urzędowe drobnych robót budowlanych opracowuje zamawiający, opierając się na cenach stosowanych przy zamówieniach, przez wojewódzkie wydziały budownictwa, lub dyrekcje odbudowy, a w braku takich cen opierając się na cenach rynkowych uzgodnionych z wojewódzkim wydziałem budownictwa.

Kosztorysy takie nie wymagają uzgodnienia z wojewódzkim wydziałem budownictwa, jeżeli roboty budowlane mają służyć do zaspokojenia doraźnej potrzeby, a wartość ich nie przekracza 100.000 zł.

Przy zawieraniu umów z przedsiębiorstwami i osobami sektora prywatnego, zamawiający może całkowicie lub częściowo odstąpić od żądania zabezpieczenia, i w razie uznanej potrzeby udzielić zaliczki pod zabezpieczenie dostarczonych materiałów do wysokości 15% wartości umowy.

Jak wynika z powyższego zestawienia najważniejszych norm prawnych w dziedzinie dostaw, robót i usług na rzecz Skarbu Państwa, samorządu i niektórych kategorii osób prawnych, przepisy te dostosowane są do obecnej struktury gospodarczej naszego kraju, co uwydatnia się zwłaszcza w uprzywilejowaniu przedsiębiorstw t. zw. sektora publicznego, nie tylko pod względem pierwszeństwa przed innymi dostawcami, lecz także przez uproszczenie co do nich całej procedury, wyłączenie postępo-

[15]) Przepisy ustalające szczegółowe warunki odbioru dostaw i robót, skład komisji odbiorczych ich tryb postępowania i sposób przeprowadzania rozrachunków zawiera załącznik Nr. 6 do zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z 12. 3. 1949 (Monitor Polski Nr. A—20, poz. 297).

wania przetargowego lub ofertowego i udzielania im zamówień na podstawie cen urzędowych, lub urzędowych kosztorysów, zwolnienie od wadjów i kaucji itp.

Przepisy te nie zapoznają jednak znaczenia przedsiębiorstw prywatnych w gospodarce narodowej, i dają im możność ubiegania się o roboty i dostawy, bądź w drodze publicznych przetargów, bądź w postępowaniu ofertowym, a w pewnych wypadkach w drodze bezpośredniego porozumienia, gdy robota lub dostawa nie może być uskuteczniona przez przedsiębiorstwa sektora publicznego.

WŁADYSŁAW CZAPIŃSKI

CZECHOSŁOWACKA USTAWA O OBYWATELSTWIE

W dniu 13 lipca 1949 r. została uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe Republiki Czechosłowackiej, a od dnia 1 października weszła w życie nowa ustawa o nabywaniu i utracie czechosłowackiego obywatelstwa państwowego.

Warto się zapoznać z jej zasadami tym bardziej, że ten dział prawa publicznego sojuszniczej Czechosłowacji wiąże się również z prawem rodzinnym, którego zasady są ,jak wiadomo, przedmiotem współpracy prawniczej Polsko-Czechosłowackiej.

Nabycie obywatelstwa przez urodzenie

Pierwszym zagadnieniem, które reguluje ustawa jest nabycie obywatelstwa przez urodzenie.

W tym przedmiocie ustawodawstwa współczesne stosują 2 zasady: ius sanguinis -krwi, czyli pochodzenia i ius soli -ziemi, czyli miejsca urodzenia. Według pierwszej z nich, mającej przewagę w krajach europejskich, obywatelstwo nabywa się za rodzicami, bez względu na miejsce urodzenia. Według drugiej z nich, mającej przewagę w krajach kolonizatorskich, a więc przede wszystkim w krajach Ameryki Północnej i Południowej, miejsce urodzenia dziecka decyduje o jego obywatelstwie.

Wprawdzie stosowania zasad tych w czystej formie nie spotykamy w żadnym kraju. Wszędzie obok jednej z nich znajdujemy także domieszkę drugiej. Chodzi jedynie o ustalenie, która z tych zasad wysuwa się w poszczególnym kraju na pierwsze miejsce.

Ustawa czechosłowacka oddaje pierwszeństwo zasadzie ius sanguinis, stanowiąc, że dziecko urodzone chociażby zagranicą z obywateli czechosłowackich nabywa obywatelstwo swych rodziców.

Pomocnicze zastosowanie zasady ius soli znajdujemy w postanowieniu nadającym obywatelstwo czechosłowackie także takiemu dziecku, którego tylko jeden z rodziców ma obywatelstwo czechosłowackie, jeżeli urodziło się ono na terenie Republiki Czechosłowackiej. Natomiast jeżeli

chodzi o urodzenie zagranicą w analogicznej sytuacji (małżeństwo mieszane), to dla nabycia obywatelstwa czechosłowackiego potrzebna jest zgoda Krajowej Rady Narodowej, wyrażona na prośbę rodzica obywatela czechosłowackiego. Prośba musi być wniesiona w zawitym rocznym terminie od urodzenia.

Podobnie, jak w większości analogicznych ustawodawstw, dziecko znalezione na terenie Czechosłowacji uzyskuje obywatelstwo czechosłowackie z warunkiem rozwiązującym — na wypadek wykrycia jego innego obywatelstwa z tytułu pochodzenia.

Nabycie obywatelstwa przez zamążpójście.

W kwestii wpływu małżeństwa na obywatelstwo kobiety poślubiającej męża mającego inne obywatelstwo spotykamy również 2 zasady

Według jednej z nich ,która do niedawna panowała na kontynencie europejskim, kobieta nabywa obywatelstwo męża przez sam akt małżeństwa. Tę zasadę reprezentuje również nasze dotychczasowe ustawodawstwo.

Według drugiej zasady, którą spotykamy zarówno w ustawodawstwie Związku Radzieckiego jak i krajów anglosaskich, małżeństwo nie wywiera bezpośredniego wpływu na obywatestwo małżonków.

Ustawa czechosłowacka zajmuje w tej kwestii stanowisko pośrednie, stanowiąc ,że cudzoziemka nabywa obywatelstwo czechosłowackie przez małżeństwo, o ile Krajowa Rada Narodowa wyrazi zgodę na takie nabycie. Prośba o to może być wniesiona jeszcze przed ślubem, a najpóźniej w ciągu 6 miesięcy od zawarcia małżeństwa. Przychylne załatwienie prośby powoduje nabycie obywatestwa od dnia małżeństwa, chociażby zgodę wyrażono nawet po ślubie.

Taką prośbą o obywatelstwo mogą być objęte również małoletnie do lat 15 dzieci poślubianej.

Nadanie obywatelstwa.

Obywatelstwo czechosłowackie nabywa się również przez nadanie.

Akt nadania należy do właściwości Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Przy nadaniu stosuje się zasadę swobodnego uznania.

Ustawa ustala normalne, zresztą nieliczne warunki nadania obywatelstwa, a mianowicie:

a) warunek negatywny — niedziałanie na szkodę interesów Republiki Czechosłowackiej lub jej ustroju ludowo-demokratycznego,

b) warunek pozytywny — nieprzerwany 5-letni okres przebywania w kraju.

Jako warunek trzeci ujęto (§ 3 ust. 1 pkt. c),

c) utratę dotychczasowego obywatelstwa o ile nie chodzi o osobę bezpaństwową.

Przy tym ustawa przewiduje, że Ministerstwo w przypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie może zwolnić od warunków b) i c), t. zn. 5-cio letniego pobytu w kraju i utraty dotychczasowego obywatelstwa (§ 3 ust. 2 ustawy).

W ten sposób utrata obywatelstwa obcego przy nadaniu obywatelstwa czechosłowackiego została potraktowana nie jako bezpośredni ustawowo przewidziany (por. art. 87 naszej Konstytucji z 1921 r. i art. 1 ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego z dnia 20 stycznia 1920 r. (poz. 44 Dz. Ust.) skutek aktu nadania, lecz jako akt rezygnacji z dotychczasowego obywatelstwa, zgłaszany zasadniczo przez proszącego o nowe obywatelstwo, od którego to aktu rezygnacji wyjątkowo władza może zwolnić.

W ten sposób ustawowo zostaje uznana możliwość posiadania podwójnego obywatelstwa nawewnątrz Państwa.

Dalszym warunkiem nabycia obywatelstwa czechosłowackiego przez osoby powyżej 15 lat wieku zarówno przez zamążpójście, jak i przez nadanie, jest złożenie przysięgi wierności obywatelskiej.

W wyjątkowych przypadkach i od tego warunku może nastąpić zwolnienie (§ 4 ust. 2).

Utrata obywatelstwa.

Omawiana ustawa zna 3 rodzaje utraty obywatelstwa:

a) przez zamążpójście,

b) przez zwolnienie,

c) przez pozbawienie.

Przez zamążpójście traci swe obywatelstwo dotychczasowe obywatelka, która wychodzi zamąż za cudzoziemca takiego kraju, którego ustawodawstwo z małżeństwem łączy skutek nabycia przez kobietę obywatelstwa.

I znowu Krajowa Rada Narodowa może poślubiającej wzgl. poślubionej na jej prośbę, wniesioną przed zawarciem małżeństwa lub w ciągu 6 miesięcy od jego zawarcia, zezwolić na zachowanie jej przedślubnego czechosłowackiego obywatelstwa z tym skutkiem, że utrata obywatelstwa czechosłowackiego uważa się za niebyłą, chociażby zezwolenia udzielono dopiero po zawarciu małżeństwa.

Instytucja zwolnienia z obywatelstwa zasługuje na uwagę, ponieważ przewiduje utratę tą drogą obywatelstwa czechosłowackiego bez jakiegokolwiek związku z nabyciem innego obywatelstwa. Wprawdzie takie zwolnienie następuje tylko na prośbę interesowanych, jednak pociąga to za sobą także utratę obywatelstwa przez nieletnie do lat 15 dzieci zwalnianych, objęte prośbą o zwolnienie.

Prośba o zwolniene wniesiona przez małżonków jest rozpatrywana w stosunku do każdego z nich oddzielnie.

Utrata obywatelstwa w przypadku zwolnienia liczy się od daty doręczenia decyzji o zwolnieniu.

Wreszcie należy omówić sprawę pozbawienia obywatelstwa.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych może pozbawić obywatelstwa taką osobę przebywającą zagranicą, która a) rozwijała lub rozwija jakąkolwiek działalność wrogą wobec Państwa lub mogącą szkodzić interesom Państwa, b) opuściła nielegalnie teren Republiki Czechosłowackiej, c) nie powróciła do kraju w wyznaczonym terminie przy czym termin ten nie może być krótszy niż 30 dni od doręczenia wezwania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych — o ile chodzi o powrót z krajów kontynentalnych a 90 dni — o ile chodzi o powrót z krajów zamorskich.

Nadto obywatelstwa czechosłowackiego decyzją Ministerstwa Spraw Wewnętrznych może być pozbawiona również taka osoba, która ma jeszcze inną przynależność państwową (§ 7 pkt. 2).

Jak widzimy więc omawiana ustawa stoi konsekwentnie na stanowisku, że można mieć więcej niż jedną przynależność państwową.

Wprawdzie jest to privilegium odiosum, skoro można być za to pozbawionym obywatelstwa czechosłowackiego, jednakże skutek taki nie koniecznie musi nastąpić, skoro władza tylko „może“ skorzystać ze swego uprawnienia według swej oceny.

Należy zauważyć, że stosowanie tego środka nie jest uzależnione od przebywania obywatela zagranicą czy dobrowolnego nabycia drugiego obywatelstwa. Można go użyć także przeciwko obywatelowi zamieszkałemu w kraju, chociażby np. stał się on obywatelem dwóch Państw nawet bez objawienia własnej woli.

Interesującym jest zestawienie tych postanowień z postanowieniami Konwencji Haskiej z dnia 12 kwietnia 1930 r. w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie (Dz. U. R. P. z 1937 r. Nr 47, poz. 361). Konwencja ta weszła w życie z dniem 1 lipca 1937 roku i została podpisana również przez Czechosłowację, jakkolwiek akt ratyfikacji przez nią nie został opublikowany.

Według art. 3 tej Konwencji osoba mająca dwa obywatelstwa lub więcej będzie mogła być uznana za obywatela przez każde z tych Państw, których obywatelstwo posiada.

Natomiast stosownie do art. 6 tej Konwencji każda osoba posiadająca dwa obywatelstwa, uzyskane bez objawienia woli z jej strony, będzie mogła się wyrzec jednego z nich, za upoważnieniem tego Państwa, którego obywatelstwa ma zamiar się wyrzec. Dalej Konwencja stanowi, że to upoważnienie nie będzie odmówione osobie, która ma zwykłe i główne miejsce zamieszkania zagranicą, byleby zostały wypełnione warunki wymagane przez prawo tego Państwa, którego obywatelstwa zamierza się ona zrzec.

W ten sposób likwidację podwójnego obywatelstwa uzyskanego bez objawienia woli Konwencji pozostawiła inicjatywie osoby zainteresowanej, dając jej nawet możność wyboru, którego obywatelstwa ma się zrzec

gdy czechosłowacka ustawa przejmuje tę inicjatywę na rzecz władzy we wszystkich przypadkach podwójnego obywatelstwa. Z natury rzeczy rozwiązanie może tu nastąpić tylko przez pozbawienie obywatelstwa czechosłowackiego bez względu na miejsce osiedlenia pozbawianego obywatelstwa.

Ustawa czechosłowacka przewiduje możność doręczania przez publiczne obwieszczenie decyzji o pozbawieniu obywatelstwa jeżeli inny sposób doręczenia napotyka na trudności.

To samo dotyczy doręczenia wezwania do powrotu, którego nieusłuchanie może spowodować pozbawienie obywatelstwa (§ 7 ust. 3).

Pozbawienie obywatelstwa jednego z małżonków nie wywiera wpływu na obywatelstwo drugiego lub dzieci (§ 8).

Decyzje sprawach posiadania obywatelstwa państwowego należą do powiatowych rad narodowych, które potwierdzają obywatelom na odpowiednich formularzach posiadanie obywatelstwa. Poświadczenie obywatelstwa na legitymacjach obywatelskich należy do innych władz (§ 9).

Dr MARIAN BUSZYŃSKI

PAŃSTWOWY ARBITRAŻ GOSPODARCZY. ZAKRES DZIAŁANIA — ORGANIZACJA — POSTĘPOWANIE.

W następstwie przewrotu społecznego i gospodarczego dokonanego w Polsce po wojnie, a w szczególności w następstwie przebudowy ustroju rolnego, nacjonalizacji przedsiębiorstw przemysłowych, reformy przedsiębiorstw bankowych, zreorganizowania spółdzielczości, — uległa całkowitemu przeobrażeniu struktura gospodarcza Państwa. Na pierwszy plan w życiu gospodarczym narodu wchodzi jako czynnik decydujący Państwo, kierujące przez swe organa całą produkcją przemysłowa i rolną oraz całym obrotem pieniężnym — w kierunku realizacji narodowych planów gospodarczych i umocnienia materialnych warunków rozwoju Polski Ludowej. Ta dominująca w życiu gospodarczym rola Państwa i przedsiębiorstw państwowych wytwarza nową sytuację dla wszystkich państwowych, samorządowych i spółdzielczych ośrodków produkcji, wymiany towarowej i obrotu pieniężnego. Wszystkie one muszą być podporządkowane dyscyplinie wykonania narodowych planów gospodarczych i zasadom rozrachunków gospodarczych, a rozstrzyganie ewentualnych kolizji interesów między poszczególnymi ośrodkami i zapewnienie dotrzymywania przez nie ścisłego wykonania zawartych umów powinno być w interesie ogólnym zabezpieczone w sposób jaknajbardziej celowy, nieskomplikowany i pewny. Byłoby nie do pomyślenia, aby takie kolizje interesów czy spory między ośrodkami podporządkowanymi przecież wspólnemu ośrodkowi dyspozycji, miały być rozstrzygane na zwykłej drodze sądowej: stronami procesowymi w takich sporach byłyby albo przedsiębiorstwa, zakłady czy instytucje państwowe, albo conajmniej podporządkowane dyspozycji państwowych ośrodków gospodarczych. O wiele zatem prostszym i bardziej celowym jest zapewnienie należytego rozstrzygnięcia takich spraw przez specjalne państwowe organa arbitrażowe o odpowiednim przygotowaniu fachowym.

Funkcja taka nie wywodzi się bynajmniej jedynie z władzy sądowej, ale wywodzi się przede wszystkim z uprawnień państwowej w ł a d z y

wykonawczej, przysługujących jej wobec podporządkowanych tej władzy bezpośrednio lub pośrednio gospodarczych jednostek. Przy arbitrażu gospodarczym nie chodzi zresztą o samo tylko realizowanie wymiaru sprawiedliwości pod kątem najdoskonalszym ze stanowiska prawnego rozstrzygnięć, ale przede wszystkim chodzi o dokonanie takich rozstrzygnięć, któreby ze stanowiska gospodarczego zapewniły jaknajlepsze wykonanie narodowych planów gospodarczych i ugruntowania zasad gospodarczej opłacalności[1]). Nie można przy tym pomijać, że nie wszystkie państwowe jednostki gospodarcze mają osobowość prawną, wobec czego sądowe spory takich jednostek byłyby nie do pomyślenia — obie strony bowiem reprezentowałyby Skarb Państwa.

Tym właśnie celom służyć mają państwowe komisje arbitrazowe powołane do życia dekretem z dnia 5 sierpnia 1949 r. o państwowym arbitrażu gospodarczym (poz. 340, Dz. Ust.), który wszedł w życie z dniem 1 października 1949 r.

Arbitraż gospodarczy jest instytucją, która powstała i rozwinęła się w Związku Radzieckim, jako jeden z organów zapewniających wykonanie planów gospodarczych[2]). Na wprowadzenie go w Polsce złożyły się te same warunki, co w Związku Radzieckim. W ustroju bowiem Demokracji Ludowej, w którym znaczna część warsztatów produkcji jest uspołeczniona, a działalność ich dostosowana do gospodarki planowej, kokoniecznym jest, tak jak w ustroju socjalistycznym, istnienie organu powołanego do rozstrzygania sporów między poszczególnymi ośrodkami produkcji w sposób zabezpieczający wykonanie planów gospodarczych, — organu przygotowanego fachowo do tej doniosłej roli.

Już w 1947 r. powołana została u nas zarządzeniem Ministra Przemysłu i Handlu z 13 czerwca 1947 r. Komisja arbitrażowa mająca za za-

---

1) Co do prawnego charakteru arbitrażu podnosi Dr. St. Ehrlich w artykule „Arbitraż w Związku Radzieckim" („Demokratyczny Przegląd Prawniczy Nr 7 z 1948 r."), że w swoim czasie toczył się spór między teoretykami radzieckimi, czy arbitraż jest swoistym sądem gospodarczym, czy też organem zarządu gospodarczego. Dziś, — jaki podnosi Ehrlich — nie ulega wątpliwości, że arbitraż jest tworem mieszanym, spełna on rolę sądu gospodarczego, co nie przeszkadza temu, że z łatwością można w nim się dopatrzeć najzupełniej wyraźnej funkcji gospodarczego kierownictwa. Zadaniem arbitrażu, jak w tymże artykule podnosi Ehrlich, jest utrwalenie dyscypliny w realizowaniu planu i ugruntowanie zasady gospodarczej opłacalności.

2) Zob. rtykuł Ehrlicha powołany w uw. 1). Autor podnosi w nim, że arbitraż radziecki „czerpie swoje uzasadnienie nie tylko ze struktury ustroju politycznego, ile z rozwniętej gospodarki planowej".

„Prawdziwym dominus litis jest państwo socjalistyczne, które umsi stanąć — ilekroć zachodzi tego potrzeba — w obronie planowej gospodarki, w obronie interesów społeczeństwa".

Zob. również artykuł Dr. Zygmunta Fenichla „Państwowy arbitraż gospodarczy" (Demokratyczny Przegląd Prawniczy" Nr 10/49 oraz Stankiewicza „Arbitraż w ustroju radzieckim" (Państwo i Prawo Nr 7/48).

danie rozstrzyganie sporów majątkowych między przedsiębiorstwami podległymi Ministerstwu Przemysłu i Handlu. Zasięg działalności tej Komisji był zatem nader ograniczony. O ile zaś spór toczył się między jednym z takich przedsiębiorstw a przedsiębiorstwem nie podlegającym Ministrowi Przemysłu i Handlu, konieczne było przestrzeganie zasad postępowania przed sądami polubownymi[3]).

Dopiero jednak dekret z dnia 5 sierpnia 1949 r. powołał do życia działania i organizację w sposób odpowiadający jego zadaniom, które instytucję państwowego arbitrażu gospodarczego, normując jego zakres według art. 1 dekretu polegają na zapewnieniu dyscypliny wykonania narodowych planów gospodarczych, przestrzegania i ugruntowania zasad rozrachunku gospodarczego oraz zabezpieczenia wykonania umów gospodarczych[4]).

Zakres działania arbitrażu.

Zakres działania państwowego arbitrażu gospodarczego wprowadzonego dekretem z dnia 5 sierpnia 1949 r. jest znacznie szerszy. Dekret ustala ściśle właściwość komisji arbitrażowych, przewiduje zarazem dopuszczalność pewnego rozszerzenia tej właściwości a także i zwężenia właściwości rzeczowej komisji drogą rozporządzeń Rady Ministrów.

W szczególności właściwość państwowych komisji arbitrażowych rozciąga się na spory pomiędzy:

1) p a ń s t w o w y m i przedsiębiorstwami, bankami, zakładadami i instytucjami,
2) prywatnymi przedsiębiorstwami pozostającymi p o d z a r z ą d e m p a ń s t w o w y m,
3) przedsiębiorstwami p a ń s t w o w o - s p ó ł d z i e l c z y m i,
4) centralami spółdzielczo-państwowymi,

---

[3]) Zob. Blusiewicz „Orzecznictwo komisji arbitrażowej“ Życie gospodarcze“ Nr 22/48.

Jak zaznacza F e n i c h e l w artykule powoałnym w uw. 2) zespoły orzekające komisji arbitrażowej brały pod uwagę tak przepisy praca cywilnego, jak i względy słuszności i celowości gospodarczej, z tym że te ostatnie względy często decydowały o sposobie rozstrzygnięcia sporu.

[4]) Co do określenia „rozrachunek gospodarczy“ zob. artykuł J e r z e g o K w e j t a „Rozrachunek gospodarczy“ w Nr 10/1949 „Życia gospodarczego“. Autor określenie powyższe sprowadza do radzieckiego terminu „chozraszczot“, tłomaczonego w polskiej terminologii rozmaicie, m. in. „obrachunek gospodarczy“, „kalkulacja pospodarcza“, „zasada gospodarczości“. Według Kwejta zasada „rozrachunek gospodarczy“ polega na tym, „że każde przedsiębiorstwo państwowe posiadając do swojej dyspozycji fundusz zasadniczy oraz środki obrotowe, korzysta z gospodarczo operatywnej samodzieiności“.

O s t r o w i t i a n o w nazywa rozrachunek gospodarczy „o p ł a c a l n o ś c i ą g o s p o d a r c z ą“. Wypowiedzi te przytacza F e n i c h e l w artykule wymienionym wyżej w uw. 2). Terminu „gospodarcza opłacalność“ używa w powyższym znaczeniu również E h r l i c h w artykule wymienionym wyżej w uw. 1).

5) centralami spółdzielni,

6) przedsiębiorstwami, zakładami i instytucjami związków samorządu terytorialnego, oraz

7) spółkami prawa cywilnego i handlowego, w których Skarb Państwa, przedsiębiorstwa państwowe, samorządowe albo osoby prawa publicznego posiadają udział wynoszący ponad 50% kapitału zakładowego.

Ponadto właściwość komisji rozciąga się również na spory pomiędzy władzami i urzędami państwowymi, lub związkami samorządu terytorialnego z jednej strony a jednostkami wymienionymi wyżej pod 1) — 7) z drugiej strony.

Dekret nie wymaga, by strony biorące udział w sporze miały osobowość prawną, a prawo uczestniczenia w sporze w charakterze strony nadaje również władzom i urzędom państwowym nie mającym oczywista tej osobowości.

O ile chodzi o samorząd terytorialny, to po pierwsze związki samorządowe mają brać udział w sporach arbitrażowych z jednostkami wymienionymi pod 1)—7), a zatem także i w sporach z poszczególnymi przedsiębiorstwami, zakładami i instytucjami innych związków samorządu terytorialnego, ponadto zaś te ostatnie przedsiębiorstwa, zakłady i instytucje mogą brać udział w sporach arbitrażowych z przedsiębiorstwami, zakładami i instytucjami tych samych lub innych związków samorządowych oraz z innymi jednostkami gospodarczymi wymienionymi wyżej pod 1)—5) i 7).

Właściwość rzeczowa komisji arbitrażowych rozciąga się na:

a) rozpoznawanie sporów o prawa majątkowe, oraz na

b) ustalanie treści umów zawieranych w wykonywaniu narodowych planów gospodarczych (spory przedumowne),

c) ustalanie stosunku prawnego lub prawa, między stronami wyżej wymienionymi.

Sporami o „prawa majątkowe“ będą wszelkie spory o prawa mające wartość majątkową, omówienia wymaga natomiast pojęcie tzw. „sporów przedumownych“.

Dekret określa je jako spory o ustalenie treści umów zawieranych w wykonaniu narodowych planów gospodarczych. Genezy tego pojęcia szukać należy w arbitrażu radzieckim. Jak zaznacza Ehrlich w swej rozprawie o arbitrażu w Związku Radzieckim[5]), gospodarka planowa w Związku Radzieckim wywołała masowo zawierane umowy między przedsiębiorstwami państwowymi i uspołecznionymi organizacjami gospodarczymi, tak że stały się one niezbędnym ogniwem w procesie realizacji planu gospodarczego. Zarówno teoretycy jak i praktycy gospodarczy uważają te umowy za efektywny instrument realizacji planu,

---

[5]) Zob. artykuł Ehrlicha powołany w uw. 1).

w związku z czym spory o ustalenie warunków tych umów wymagają powołania specjalnych organów arbitrażowych, posiadających znajomość ekonomii i całej skomplikowanej problematyki planu gospodarczego W wypadkach „sporów przedumownych" komisje arbitrażowe powołane są nie do orzekania o naruszeniu umowy, lecz do ustalenia warunków umowy. Jak zaznacza Fenichel[6]), w przypadku tych sporów arbitraż konkretyzuje wzajemne zobowiązania stron i precyzuje warunki umowy, które będą strony obowiązywać.

Wymienione wyżej pod c) spory o ustalenie stosunku prawnego lub prawa odpowiadają sprawom o ustalenie, przewidzianym w art. 3 kodeksu postępowania cywilnego.

Właściwość miejscową komisji arbitrażowych ustala dekret według siedziby strony pozwanej lub miejsca wykonania umowy (art. 17), jedynie w sprawach o „spory przedumowne" miejscowo właściwą jest ta komisja, w której okręgu wnioskodawca ma swoją siedzibę[7]).

Sprawy należące do właściwości komisji arbitrażowych wyłączone są spod orzecznictwa sądów powszechnych ewentualne umowy zaś poddające te sprawy pod rozstrzygnięcie sądu polubownego są nieważne. Natomiast jeżeli z mocy szczególnych przepisów ustawowych sprawy takie należą do właściwości innych władz (np. skarbowych górniczych, ubezpieczeń społecznych) lub innych sądów niż sądy powszechne (np. do sądów ubezpieczeń społecznych), wówczas do rozpatrywania tych spraw komisje arbitrażowe nie są właściwe.

Jak wyżej zaznaczono, dekret przewiduje dopuszczalność rozszerzenia właściwości komisji arbitrażowych w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. W szczególności Rada Ministrów może przekazać do postępowania arbitrażowego spory o prawa majątkowe:

1. jednostek wyżej wyliczonych, podlegających według dekretu komisjom arbitrażowym, z innymi jednostkami gospodarczymi lub administracyjnymi Państwa albo osób prawnych prawa publicznego,
2. między spółdzielniami,
3. między jednostkami gospodarczymi lub administracyjnymi Państwa i osób prawnych prawa publicznego a spółdzielniami,

---

6) W artykule powołanym wyżej w uw. 2).

7) § 65 rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 24 października 1949 r. (poz. 441 Dz. Ust.).

4. nie należące do właściwości sądów powszechnych, lecz przekazane przepisami ustawowymi do właściwości władz administracyjnych lub sądów szczególnych spory o prawa majątkowe pomiędzy jednostkami gospodarczymi lub administracyjnymi Państwa albo osób prawnych prawa publicznego.

Podkreśla się, że powyższe rozszerzenie właściwości komisji arbitrażowych objąć może tylko spory o prawa majątkowe, nie zaś tzw. spory przedumowne.

Z drugiej strony Rada Ministrów upowaniona jest do ograniczenia określonego w dekrecie zakresu działania komisji arbitrażowych, przekazując w drodze rozporządzenia rozstrzyganie odnośnych sporów innym władzom. Odnosi się to tak do sporów o prawa majątkowe jak i do sporów przedumownych. Dekret nie określa bliżej, jakiego rodzaju „innym władzom" rozstrzyganie tych sporów może być przekazane, wobec czego przyjąć należy, że władzami tymi mogą być albo odpowiednie władze już istniejące (np. sądowe) albo też władze specjalnie w tym celu powołane.

Organizacja arbitrażu.

Organizacja arbitrażu jest dwustopniowa: obok Głównej Komisji Arbitrażowej przy Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego istnieją przy wojewódzkich urzędach planowania gospodarczego — okręgowe komisje arbitrażowe. Nie muszą one być utworzone we wszystkich województwach, Przewodniczący P. K. P. G. może zarządzić, że dla kilku województw ma być utworzona tylko jedna komisja. Będzie to mogło mieć zastsowanie w tych zwłaszcza województwach, w których z powodu mniejszej ilości placówek gospodarczych przewidywana ilość spraw nie będzie wymagała utworzenia osobnej komisji dla danego województwa..

Główna komisja arbitrażowa.

Prezesa tej komisji mianuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek Przewodniczącego P. K. P. G. Ten ostatni zaś mianuje i odwołuje wiceprezesów komisji. Prezes i wiceprezesi powinni mieć zasadniczo kwalifikację sędziowskie, jednakowoż od zasady tej można w uzasadnionych wypadkach odstąpić i powołać na te stanowiska osoby nie majace kwalifikacji sędziowskich, jeżeli ich przygotowanie zawodowe daje rękojmię należytej znajomości przepisów obowiązujących w gospodarce narodowej. Prezes Głównej Komisji sprawuje nadzór nad komisjami okręgowymi.

Członków Głównej Komisji Arbitrażowej powołuje Prezes Rady Ministrów, Przewodniczący P. K. P. G., każdy z ministrów i Centralny Związek Spółdzielczy — w ilości określonej przez Prezesa Rady Ministrów. W ten sposób wszystkie resorty mają zapewniony udział w Ko-

misji, przy czym zapewniony jest w niej równie udział przedstawicieli samorządu terytorialnego, — połowa bowiem członków powołanych przez Ministra Administracji Publicznej ma się składać z przedstawicieli samorządu.

Okręgowe komisje arbitrażowe

Prezesów i wiceprezesów tych komisji mianuje i odwołuje Przewodniczący P. K. P. G. na wniosek Prezesa Głównej Komisji Arbitrażowej. Powinni oni mieć zasadniczo kwalifikacje sędziowskie — w uzasadnionych wypadkach jednak, tak jak w Głównej Komisji, wystarcza przygotowanie zawodowe dające gwarancję należytej znajomości przepisów obowiązujących w gospodarce narodowej.

W komisji okręgowej nie ma natomiast innych stałych członków. Jako członkowie zespołów orzekających występują arbitrzy, których — po jednym — wyznaczają strony wiodące spór. Jeżeli zaś strona w zakreślonym jej przez prezesa komisji terminie arbitra nie wyznaczy— wyznacza go prezes komisji.

Prezesi i wiceprezesi komisji oraz inni mianowani pracownicy (nie członkowie Gł. Komisji) komisji są pracownikami państwowymi podlegającymi przepisom ustawy o państwowej służbie cywilnej. Dekret nie nadaje zatem prezesom i wiceprezesom komisji arbitrażowych, a tym mniej innym członkom zespołów orzekających uprawnień sędziowskich (niezawisłości i nieusuwalności).

Prawa i obowiązki członków zespołów orzekających określone zostały bliżej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dn. 24 października 1949 r.[8]). W szczególności poza zaznaczeniem, że powinni oni sumiennie i gorliwie wypełniać swoje obowiązki, rozporządzenie to postanawia, że mają oni przy orzekaniu kierować się zasadami praworządności Polski Ludowej oraz wytycznymi i przepisami planów gospodarczych. Postanowienie to odpowiada celowi, któremu służyć ma państwowy arbitraż gospodarczy tj. zabezpieczeniu wykonania narodowych planów gospodarczych. Podkreślenie, że przy orzekaniu mają się członkowie zespołów kierować praworządnością Polski Ludowej, wskazuje na to, że mają oni zarazem przestrzegać przepisów obowiązującego prawa.

Na członkach zespołu orzekającego ciąży obowiązek zachowania w tajemnicy tych okoliczności sprawy, o których dowiedzieli się ze względu na swoje stanowisko — poza okolicznościami ujawnionymi na rozprawie publicznej.

Również ciązy na nich obowiązek bezstronności, wobec czego powinni oni zgłosić swoje wyłączenie w takich sprawach, w których

---

[8]) rozp. Rady Ministrów z dn. 24 października 1929 r. w sprawie organizacji państwowych komisji arbitrażowych i trybu postępowania arbitrażowego (Dz. Ust. Nr 55, poz. 441).

pozostają z jedną ze stron w tego rodzaju stosunkach osobistych, które mogłyby nasuwać uzasadnioną wątpliwość co do ich bezstronności.

Prócz wymienionych wyżej osób pełnią w komisjach czynności pomocnicze tzw. radcy prezesa komisji arbitrażowej dla spraw orzecznictwa. Oni na zlecenie prezesa przeprowadzają dowody, korzystając przy tych czynnościach z uprawnień przysługujących prezesowi komisji, oni też referują sprawy na posiedzeniach zespołów orzekających. Radców tych mianuje przewodniczący P. K. P. G. na wniosek Prezesa Głównej Komisji Arbitrażowej Powinni oni mieć wykształcenie prawnicze oraz nabytą w pracy zawodowej znajomość zasad obowiązujących w gospodarce narodowej — od wymogu wykształcenia prawniczego można jednak odstąpić wyjątkowo co do działaczy i organizatorów życia gospodarczego[9]).

Arbitraż resortowy.

Państwowy arbitraż gospodarczy, którego organizację wyżej omówiono, jest arbitrażem ogólnym dla wszystkich resortów tj. międzyresortowym. Dekret przewiduje jednak zarazem możliwość powoływania przez poszczególnych ministrów tzw. arbitrażu resortowego dla załatwiania sporów między stronami, nad którymi dany minister sprawuje nadzór. Ustanowienie arbitrażu resortowego następuje w drodze rozporządzenia wydanego za zgodą Przewodniczącego P. K. P. G.

Zakres działania arbitrażu resortowego obejmuje w zasadzie te same sprawy, co arbitraż państwowy, a więc rozpoznawanie sporów o prawa majątkowe, o ustalenie stosunku prawnego lub prawa oraz „sporów przedumownych". Ponieważ dekret przewiduje, że rozporządzenie o ustanowieniu arbitrażu resortowego ma prócz organizacji i trybu postępowania przed resortowymi komisjami arbitrażowymi określić także ich właściwość rzeczową, przeto należy dojść do wniosku, że rozporządzenie to może wspomniany wyżej zakres działania arbitrażu resortowego ograniczyć tylko do pewnych kategorii spraw (np. tylko do rozpatrywania sporów przedumownych, albo tylko do rozpatrywania sporów między pewnymi stronami itp.).

Arbitraż spółdzielczy.

Dekret przewiduje również odrębną formę arbitrażu do rozpoznawania spraw spółdzielni, a to

1) pomiędzy centralami spółdzielni,
2) pomiędzy spółdzielniami, oraz
3) pomiędzy centralami spółdzielni a spółdzielniami.

Do ewent. ustanowienia arbitrażu spółdzielczego powołany jest Przewodniczący P. K. P. G. Ustanowienie to wymaga formy rozporządzenia

9) §§ 11 i 12 powołanego wyżej rozporządzenia.

„po wysłuchaniu opinii" Centralnego Związku Spółdzielczego. Oczywiście Przewodniczący P. K. P. G. nie jest związany tą opinią, która z natury rzeczy nie może mieć charakteru wiążącego.

Jakkolwiek dekret wyraźnie o tym wspomina, przyjąć należy, że rozporządzenie Przewodniczącego P. K. P. G. ustanawiające arbitraż spółdzielczy, powinno zarazem określać organizację tego arbitrażu, jego właściwość rzeczową i miejscową oraz tryb postępowania, podobnie jak rozporządzenia ministrów powołujące arbitraż resortowy, którego odrębną formę stanowi arbitraż spółdzielczy.

Postępowanie arbitrażowe

Postępowanie arbitrażowe jest zasadniczo dwuinstancyjne. Komisje okręgowe stanowią I instancję, Główna Komisja drugą. Dekret upoważnił jednak Radę Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia spraw, którego rozpoznawać będzie Główna Komisja Arbitrażowa w jednej tylko instancji. Na podstawie tej wspomnianym wyżej rozporządzeniem wprowadziła Rada Ministrów to jednoinstancyjne postępowanie w sprawach, w których jedną ze stron jest władza naczelna (ministerstwo) lub urząd centralny.

Dekret przewiduje ponadto, że Rada Ministrów oznaczyć może w drodze rozporządzenia sprawy, w których od orzeczenia komisji okręgowej nie służy odwołanie. W tego rodzaju sprawach zatem jedyną instancją byłyby komisje okręgowe. Na podstawie tego upoważnienia rozporządzeniem Rady Ministrów z 24 października 1949 r. uznano za niedopuszczalne odwołanie od orzeczeń wydanych jednoosobowo w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu nie przewyższa 500.000 zł. (z wyjątkiem sporów przedumownych, w których odwołanie zawsze przysługuje).

Jednoosobowo rozpoznają komisje okręgowe prócz powyższych spraw o wartości przedmiotu sporu do 500.000 zł, jeszcze sprawy, w których strona pozwana bądź wogóle nie złożyła w zakreślonym jej terminie wyjaśnień w związku z treścią wniosku o rozpoznanie sprawy, bądź też w wyjaśnieniach tych żądanie wniosku uznała.

Z drugiej strony wspomniane rozporządzenie Rady Ministrów przewiduje, że w przypadkach szczególnie ważnych, lub gdy chodzi o ustalenie zasady prawnej albo wytycznych ogólnych w zakresie orzecznictwa, Prezes Głównej Komisji Arbitrażowej może zagadnienie lub sprawę odnośną przekazać do rozpoznania w zespole zwiększonym Głównej Komisji Arbitrażowej tj. nie w normalnym zespole 3-osobowym, lecz w zespole 7 członków Komisji.

Dodać należy, że na razie przed zorganizowaniem komisji arbitrażowych, sprawy należące do właściwości komisji, która jeszcze działalności swej nie podjęła, rozpoznawane będą przez Główną Komisję Arbi-

trażową. Do tego czasu więc postępowanie arbitrażowe będzie jednoinstancyjne.

W postępowaniu arbitrażowym mają według dekretu częściowo odpowiednie zastosowanie przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych (w zakresie utrzymania powagi sądu), oraz przepisy kodeksu postępowania cywilnego środki przymusowe i kary, przesłuchanie świadków, biegłych i stron), pozatym dekret zawiera jedynie zasadnicze postanowienia dotyczące postępowania (m. in. orzeczeniom arbitrażowym kończącym sprawę nadaje moc wyroków sądowych),—do szczegółowego zaś unormowania postępowania arbitrażowego w drodze rozporządzenia upoważnia Radę Ministrów[10]).

Unormowany tym rozporządzeniem i dekretem tryb postępowania jest w zarysie następujący:

Sprawa rozpoczyna się złożeniem przez stronę do właścicieli komisji arbitrażowej pisemnego w n i o s k u o rozpoznanie sprawy (odpowiednik pozwu wzgl. skargi). Wyjątkowo może rozpoznanie sprawy nastąpić bez wniosku strony, lecz na wniosek Przewodniczącego P. K. P. G. lub prezesa komisji arbitrażowej[11]).

Inne osoby podlegające w zasadzie arbitrażowi mogą przystąpić do postępowania w charakterze współuczestników, jeżeli wykażą, że mają w tym interes prawny. Nadając bieg sprawie, prezes zarządza d o r ę c z e n i e w n i o s k u pozwanemu i wzywa go do złożenia ze swej strony wyjaśnień, a w sprawach rozpoznawanych przez komisję okręgową — również do wyznaczenia arbitra. Strona pozwana może składając wyjaśnienia wystąpić z r o s z c z e n i e m w z a j e m n y m. Rozporządzenie normuje szczegółowo tryb postępowania dowodowego, nie przewidując k o n i e c z n o ś c i wyznaczenia ustnej rozprawy.

Postępowanie w pierwszej instancji kończy się orzeczeniem Komisji (odpowiednik wyroku), albo też ugodą zawartą przez strony, która dla swej ważności wymaga zatwierdzenia przez komisję[12]). Orzeczenia zapadłe w I instancji są natychmiast wykonalne, o ile Główna Komisja Arbitrażowa wykonania nie wstrzyma. Od orzeczenia I instancji służy odwołanie do Głównej Komisji, która orzeka na podstawie akt komisji okręgowej, może jednak przeprowadzić lub zarządzić dochodzenia uzupełniające. Orzeczenie Głównej Komisji może zatwierdzić lub zmienić w całości lub w części zaskarżone orzeczenie, albo też je uchylić i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia komisji okręgowej.

Orzeczenie Głównej Komisji Arbitrażowej oraz prawomocne orzeczenie komisji okręgowych mogą być przez Przewodniczącego P. K. P. G.

---

[10]) Zob. wyżej powołane rozporządzenie z 24 października 1949 r.

[11]) W tym wypadku prezes komisji arbitrażowej ma zarazem oznaczyć obie strony i ich rolę w sprawie (tj. określić, która z nich jest stroną pozwaną, która zaś powodową (zob. art. 13 dekretu).

[12]) Wyjątkowo nastąpić może u m o r z e n i e postępowania, jeżeli wydanie orzeczenia stało się zbędne (§ 44 cyt. rozporządzenia Rady Ministrów

z urzędu w zakresie uznanym przez niego za konieczny zmianie lub uchylane[13]), z równoczesnym przekazaniem ich do ponownego rozpoznania w innym składzie zespołu orzekającego.

Decyzja taka Przewodniczącego P. K. P. G. może być wydana w ciągu 2 miesięcy od doręczenia stronom orzeczenia komisji.

Wykonanie orzeczeń i postępowanie egzekucyjne.

Ponieważ celem arbitrażu jest zapewnienie wykonania planów gospodarczych leżące w interesie publicznym, przeto interes publiczny wymaga też, aby orzeczenia komisji arbitrażowych były wykonywane bezzwłocznie. Zasadę tą wypowiada rozporządzenie Rady Ministrów z 24 października 1949 r., które zarazem celem zapewnienia bezzwłocznego wykonywania orzeczeń arbitrażowych postanawia, że bank, w którym dłużnik posiada swój rachunek, obowiązany jest zaspokoić z tego rachunku roszczenia pieniężne wierzyciela na jego wniosek po przedstawieniu wypisu orzeczenia arbitrażowego.

Orzeczenie arbitrażowe, ugoda zatwierdzona przez komisję, oraz zarządzenia prezesa komisji, są tytułami egzekucyjnymi, na podstawie których wierzyciel w razie niewykonania świadczenia dobrowolnie przez zobowiązanego uzyskać może u prezesa komisji arbitrażowej I instancji zarządzenie egzekucyjne (odpowiednik klauzuli wykonalności), na podstawie którego przeprowadza się postępowanie egzekucyjne w trybie przepisanym w kodeksie postępowania cywilnego tj. przez komornika.

---

13) Te daleko idące uprawnienia Przewodniczącego P. K. P. G. niewątpliwie pozbawiają arbitraż istotnej cechy orzecznictwa sądowego, jaką jest niezależność od władzy administracyjnej.

KAZIMIERZ SZNUK

WSPÓŁZAWODNICTWO W BIURACH.

Nawiązując do mojego artykułu, zamieszczonego w numerze 7/49 „Gazety Administracji“ podaję dalsze osiągnięcia uzyskane w zakresie współzawodnictwa w biurach.

Zarząd Oddziału I Z. Z. na podstawie przedłożonych wyników doświadczeń zaakceptował instrukcje dla współzawodnictwa w biurach. Zlecił mi dalsze organizowanie akcji na terenie innych biur. Mam możność podzielenia się następującymi spostrzeżeniami.

Brak wytycznych i koordynacji powodował różnorakie sposoby rozwiązania kwestii współzawodnictwa. Ustalono naprzykład normy wydajności i zorganizowano swoisty „wyścig pracy“, przyczem pobijano normy nie zwracając uwagi na jakość wykonania. Oczywista rezultaty pozostawiały wiele do życzenia. Sama zaś akcja nie miała nic wspolnego ze współzawodnictwem.

Są to już echa przeszłości. Przytoczyłem je ku uwadze tych, którzy będą mieli lub mają do czynienia z organizowaniem akcji współzawodnictwa .

Połączenie wytycznych instrukcji dla współzawodnictwa z ustalonymi normami nadaje obecnie akcji właściwy charakter. Jest ona prowadzona w kilku biurach. Dla przykładu podaję normy, stosowane w Wydziale Ewidencji Ludności, oraz Oddziale karno-administracyjnym Starostwa Grodzkiego. Jeżeli chodzi o Wydział Ewidencji Ludności to „metalowa kartoteka“ jest narazie jedyną w m. Łodzi, ponieważ jednak ma powstać w Warszawie, więc przytoczone normy mogą być pożytecznymi przy organizowaniu tego działu. Normy w Oddziale karno-administracyjnym są wskazaniami dla pokrewnych działów.

Wydział Ewidencji Ludności

W Oddziale Centralnej Kartoteki Ludności

	Norma	Ilość wykonawców
a) przy zgłoszeniach meldunkowych		
1) układanie zgłoszeń ulicami i nazwiskami fonetycznie	1200 szt.	Jeden pracow
2) rozbijanie zgłoszeń na komisariaty	1350 szt.	Jeden pracow.
3) włączanie zgłoszeń do kartoteki	700 szt.	Jeden pracow
b) przy pracach w kartotece metalowej		
1) włączanie klisz do segregatorów kartoteki	700 szt.	Jeden pracow.
2) wyłączanie klisz z segregatorów	600 szt.	Jeden pracow.
3) układanie klisz według nawisk alfabetycz.	1000 szt.	Jeden pracow.
4) rozbijanie klisz mieszkańców małoletnich na roczniki	5000 szt.	Jeden pracow.
c) przy wytłaczaniu klisz i korekcie		
1) wytłaczanie nowych klisz dla osób przybyłych do Łodzi	110 szt.	Jeden pracow.
2) Zmiany adresów i innych danych wraz z uzupełnieniem na kliszach osób które zamieszkują w Łodzi	180 szt.	Jeden pracow.
3) uzupełnienie klisz brakującymi danymi	200 szt.	Jeden pracow.
4) korekta nowowytłoczonych i uzupełnionych klisz	420 szt.	Jeden pracow.
1) Norma przerabianych dziennic zgłoszeń przez aktualizujących wynosi:	120.	Na jednego prac.

Oddział Karno-Administracyjny Starostwa Grodzkiego

		Norma	Ilość wykonawców
I Referat Ogólny	a) Wypisywanie wezwań do obwinionych i świadków	50	1 pracow.
	Włączenie do akt dowodów doręczeń	85	
	Wypełnienie obwolut	70	
	b) Pisanie i wysyłanie korespondencji typowej	40	1 pracow.
	Wysyłanie akt do rekwizycji	50	
	c) Wyciąganie nowych spraw do repertorium	60	1 pracow.
	Wpisywanie ostatecznie załatw. spraw do repertorium	65	1 pracow.
	Odnotowanie orzeczeń w repertorium	60	

		Norma	Ilość wykonawców
	d) Wpisywanie nowych spraw do kartoteki	45	1 pracow.
	Sprawdzanie kartoteki	50	
	Wpisywanie orzeczeń	50	
II Referat Nakazowy	a) Wpisywanie do repertorium	60	1 pracow.
	Odnotowywanie orzeczeń	30	
	Odnotowywanie wpłat przekazanych egzekucji	30	
	b) Wpisywanie typowych nakazów karnych	401	1 pracow.
	wpisywanie obwolut	40	1 pracow.
III Referat orzecznictwa	a) Pisanie protokółów na rozprawach	40	1 pracow.
	b) Wpisywanie orzeczeń	40	
IV Referat Wykonawczy	a) Wpisywanie do ksiąg kasowych	85	1 pracow.
	Czynności związane z doraźnymi nakazami karnymi	3	
	Przygotowanie spraw do egzekucji	20	
	b) Wypełnianie wezwań z art. 54 PKA.	60	1 pracow.
	Wysyłanie zapytań do Ewidencji	30	
	c) Wypisywanie wniosków egzekucyjnych	20	1 pracow.
	Włączanie. do aktów dowodów doręczeń	85	
	Wpisywanie do akt dowodów ostat. załatwionych z włączeniem do akt	40	

Podaję również poniżej normy, jakimi posługuje się Wydział Podatkowy. Wydział ten nie jest objęty organizowaną akcją współzawodnictwa, gdyż ulega reorganizacji. Niemniej stosowane normy mogą służyć pokrewnym działom.

Zaznaczam, że w tych działach pracy biurowej, gdzie następuje reorganizacja, nie należy wprowadzać współzawodnictwa, względnie gdy ma ono miejsce, należy je wstrzymać. Akcja współzawodnictwa powinna być prowadzona w atmosferze spokojnej pracy.

W niedalekiej przyszłości podam też normy wprowadzone w biurach innego charakteru pracy, oraz zobrazuję dalszy rozwój akcji współzawodnictwa, którą ostatnio przejął od Oddziału I Z. Z. — Komitet współzawodnictwa przy Zarządzie Okręgu Z. Z. Prac. Samorz. Teryt. i Użyt. Publ. w Łodzi.

WYDZIAŁ PODATKOWY

I

Normy wydajności pracy.

1. **Oddział Ogólny — Ref. Kontroli i Wywiadu:**						
kontrole	— 15	spraw	dziennie	1	osoba	
2. **Oddział Wymiarowy:**						
Ref. pod. gruntowego:						
wymiary	— 80	,,	,,	,,	,,	
pisanie nakazów	— 100	,,	,,	,,	,,	
załatw. odwołań	— 10	,,	,,	,,	,,	
Ref. pod. od nieruchomości:						
wymiary	— 30	,,	,,	,,	,,	
pisanie nakazów	— 250	,,	,,	,,	,,	
załatw. odwołań	— 5	,,	,,	,,	,,	
Ref. pod. od psów:						
wymiary	— 500	,,	,,	,,	,,	
pisanie nakazów	— 150	,,	,,	,,	,,	
załatw. odwołań	— 8	,,	,,	,,	,,	
Ref. pod. od lokali:						
wymiary	— 600	,,	,,	,,	,,	
pisanie nakazów	— 170	,,	,,	,,	,,	
załatw. odwołań	— 7	,,	,,	,,	,,	
Ref. pod. od szyldów:						
wymiary	— 350	,,	,,	,,	,,	
pisanie nakazów	— 200	,,	,,	,,	,,	
załatw. odwołań	— 25	,,	,,	,,	,,	
Kartoteka nieruchomości:						
sporządzanie spisów	— 30	,,	,,	,,	,,	
sprostowanie na miejscu	— 100	,,	,,	,,	,,	
3. **Oddział Rachuby: Ref. kontoteki:**						
kontowanie kwitów	— 125	,,	,,	,,	,,	
kontowanie wymiarów	— 200	,,	,,	,,	,,	
4. **Oddział Egzekucyjny:**						
Ref. poborczy:						
upomnienia	— 25	,,	,,	,,	,,	przy podatku gruntowym norma wszędzie zmniejszona
zajęcia	— 15	,,	,,	,,	,,	
licytacje	— 8	,,	,,	,,	,,	
sprawy zlecone, zamiejsc.	— 15	,,	,,	,,	,,	
Ref. ewidencji:						
wpisywanie spraw do rejestru	— 350	,,	,,	,,	,,	
odkontowywanie spraw w rejestrze	— 300	,,	,,	,,	,,	

sumowanie rejestru	—2000	spraw	dziennie	1 osoba
Ref. spraw zlcconych i zamiejscowych:				
przygotowanie wniosków i wpis do rejestru	— 250	„	„	„ „
przygotowanie wniosków do wpisania w skorow.	— 350	„	„	„ „
sprawdzanie pokwitowań kasowych z wnioskami i ułożenie wg. kolejności	— 300	„	„	„ „
wypisywanie wykazów pokwitowań z opłaconych spraw i ich korekta	— 550	„	„	„ „
odkontowywanie spraw w rejestrach bierczych	— 250	„	„	„ „

LECH DĄBROWSKI

ODCIĄŻENIE GMIN OD PEŁNIENIA ZBĘDNYCH CZYNNOŚCI ZLECONYCH

Ogłoszenie w Monitorze Polskim uchwały Rady Ministrów o odciążeniu gmin [1]) zakończyło pierwszy etap racjonalizacji pracy gminy. Uchwała ta jest realnym wynikiem ankiety o pracy w gminie jakiej zażądało Ministerstwo Administracji Publicznej od wytypowanych zarządów miejskich i gminnych na całym obszarze Państwa[2]).

Bardzo obfity materiał, jaki nadesłały gminy, zachęcone do szczerych wypowiedzi, narzucił jako metodę pracy, poklasyfikowanie go według głównych rodzajów czynności, które wymagają najszybszej i najskuteczniejszej racjonalizacji. Były to:

1) zlecenia instytucyj społecznych, politycznych, zawodowych, gospodarczych i innych;

2) statystyki, ankiety, sprawozdania, wykazy, żądane przez różne władze i urzędy oraz inne instytucje publiczno-prawne;

3) czynności związane z podatkiem gruntowym i F.O.R.

Klasyfikacja ta pozwoliła na cyfrowe opracowanie stopnia obciążeń, które ukształtowało się następująco:

Biuro Zarządu Gminnego poświęcało w ciągu 1948 roku tylko 14,6% całego czasu pracy wszystkich swych pracowników na czynną działalność, wynikającą z obsługi społecznych i gospodarczych potrzeb ludności i terenu. Resztę czasu poświęcało biuro na czynności pomocnicze dla władz i urzędów publicznych, innych instytucyj i organizacyj, w tym np. na czynności związane z doręczaniem pism urzędowych i nieurzędowych — 20% czasu.

W zakresie czynności pomocniczych udało się w okresie sprawozdawczym roku kalendarzowego 1948 wyodrębnić cyfrowo około

---

1) Z dnia 24 października 1949 r. (Monitor Polski Nr. A—83, poz. 1015).

2) Pisma okólne: z dnia 3 stycznia 1949, Nr. SA. VI—3—1/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 1, poz. 3), oraz z dnia 25 lutego 1949 r. Nr. SO. I—5—1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr. 11, poz. 52 w sprawie odciążenia gmin od zbednych czynności administracyjnych.

850 ich rodzajów, jakie wykonała gmina, z czego np. 628 rodzajów przypada na statystyki, ankiety, wykazy i sprawozdania, żądane od gminy przez władze, urzędy i organa innych instytucyj publicznych, a 187 na zlecenia różnych innych instytucyj i organizacyj.

Zleceń bowiem gminy w tym okresie wydały:

a) władze i urzędy państwowe — około 74,2% ogólnej ich liczby,
b) organy stanowiące i wykonawcze innych związków samorządowych — około 3,8%,
c) organizacje społeczne, zawodowe, stowarzyszenia wyższej użyteczności, instytucje gospodarcze i inne — około 22%.

Nawet przy bardzo ostrożnej kwalifikacji można podzielić powyższe zlecenia na:

a) oparte na podstawie prawnej i wyraźnie celowe — ok. 16% ogólnej liczby;
b) oparte na podstawie prawnej, lecz których celowość budzi zastrzeżenia — około 7%;
c) nie oparte na podstawie prawnej, a jednak celowe — około 32%;
d) oparte na podstawie prawnej i niecelowe — około 45%.

Ciekawie wypadnie porównanie powyższych zestawień; wynika z nich bowiem, że około 85% czynności gminy to zlecenia, a z tych ostatnich 52% kwalfikuje się jako niecelowe. Po wprowadzeniu pewnych poprawek, szczegółowa analiza wykazała, że przeciętnie p o ł o w a p r a c y g m i n y i d z i e n a m a r n e !

Należy omówić teraz wyniki szczegółowej analizy odpowiedzi ankietowych z terenu ośmiu wytypowanych województw.

Jak już wyżej powiedziano, ogół czynności zleconych podzielono na trzy duże grupy zleceń:

1) zlecenia instytucyj różnych,
2) wykazy, ankiety i statystyki,
3) podatek gruntowy i F.O.R.

Zleceń instytucyj różnych wybrane z materiału charakteryzującego rok 1948 — 112 rodzajów, z czego tylko 2 rodzaje celowe. W tej grupie największym zleceniodawcą jest:

1)	Związek Samopomocy Chłopskiej	— 50	rodzajów zleceń
2)	różne instytucje i zakłady gospodarcze	— 26	„ „
3)	instytucje społeczne i inne	— 21	„ „
4)	partie polityczne	— 15	„ „
5)	związki zawodowe	— 7	„ „

Nadmienić należy że jedne i te same zlecenia wydawane były jednocześnie przez szereg instytucyj. Zlecenia te dotyczyły najróżnorodniejszych dziedzin życia zbiorowego. Jako przykłady pochopnego nakładania na gminę najrozmaitszych czynności, często nieprzemyślanych lub nie wiążących się z jej zadaniami, ani ze stosunkiem gminy do zleceniodawców, należy podać następujące zlecenia:

Sprawozdania ze zbiórek ulicznych — dla 10 różnych instytucyj społecznych;

wykazy imienne podatników podatku gruntowego z podaniem obszarów i rodzajów gruntów,

sprawozdania o produkcji i sprzedaży koksu,

spisy gospodarstw zelektryfikowanych — dla różnych zjednoczeń energetycznych;

rozsprzedaż różnych znaczków i zbiórki w lokalu gminy,

zawiadamianie członków o zebraniach, rozplakatowywanie ogłoszeń,

zakładanie gminnych komitetów i werbowanie członków — dla różnych instytucyj społecznych;

obsługa biurowa powiatowych zakładów dobra publicznego;

wyszukiwanie prenumeratorów — dla czasopism społecznych;

urządzanie uroczystości — dla różnych organizacyj;

sporządzanie umów na plantację i dostawę — dla zakładów przemysłowych;

wymiar i pobór składek — dla funduszów społecznych;

poświadczenia miejsca zamieszkania — dla celów nabycia środków konsumcyjnych w zakładach państwowych;

wykonanie mapy gleb;

wykaz reflektantów na Wystawę Ziem Odzyskanych — dla instytucji jak wyżej, oraz

stałe uczestnictwo delegatów zarządów miejskich i gminnych w pracach różnych instytucyj.

Jeśli idzie o drugą grupę zleceń, t. j. wykazy, ankiety i statystyki, to nadesłany materiał ankietowy podzielony wg. ich zleceniodawców. Były nimi tylko władze i urzędy państwowe i samorządowe, ponieważ ankiety i statystyka dla innych instytucyj objęła zostały pierwszą grupą zleceń. W wyniku otrzymano, że na 457 rodzajów zleceń w 1948 roku, gminy miejskie i wiejskie otrzymały od:

instytucyj centralnych	— 14	rodzajów	zleceń,
urzędów wojewódzkich	— 130	,,	,,
starostw powiatowych	— 181	,,	,,
urzędów skarbowych	— 20	,,	,,
innych władz niezespolonych	— 18	,,	,,
Głównego Urzędu Statystycznego	— 16	,,	,,
terenowych rad narodowych wyższych stopni	— 11	,,	,,
różnych instytucyj	— 13	,,	,,
zleceniodawców, których z wypowiedzi gmin nie można ustalić	— 54	,,	,,
razem	457	rodzajów	zleceń,

a z tego, n. p. 84 rodzaje dotyczące statystyki rolnej.

Wysoka liczba zleceń ze strony Urzędów Wojewódzkich tłumaczy się wysyłaniem tych pierwszych przez Urzędy do gmin wprost, bez pośrednictwa Starostw.

Ostrożna próba podziału zleceń na celowe i niecelowe zakwalifikowała przeszło 50% ich jako niecelowe. Podział taki był o tyle trudny do przeprowadzenia, że prócz zleceń wyraźnie celowych lub niecelowych, były, np. zlecenia w zasadzie celowe, lecz żądany sposób ich wykonania był zaprzeczeniem celowości. Tak, np. dla planowania produkcji sadowniczej polecono przewidywać w lutym urodzaj owoców, lub dla celów opieki nad matką i dzieckiem sporządzać comiesięczne wykazy kobiet zaszłych w ciążę.

Przykładem nieskoordynowania prac statystycznych oraz wydawania obok zleceń celowych również i niecelowych, lub źle pomyślanych w wykonaniu, mogą być następujące warianty spisu inwentarza żywego, żądane od gmin, a mogące z powodzeniem zmieścić się w 3—4 rodzajach spisu:

Kwartalny wykaz pogłowia żywego,
imienny wykaz posiadaczy ogierów,
imienny wykaz posiadaczy buhai, knurów i tryków,
wykaz kwartalny koni, wozów i uprzęży,
wykaz kwartalny koni,
imienny spis posiadaczy zwierząt gospodarczych,
wykaz miesięczny krów mlecznych,
sprawozdanie miesięczne o stanie inwentarza żywego i użytków rolnych,
sprawozdanie o stanie koni,
wykaz imienny posiadaczy trzody chlewnej,
imienny wykaz do szczepień ochronnych zwierząt,
statystyka produkcji rolnej i spis zwierząt domowych,
miesięczny wykaz inwentarza żywego,
wykaz owiec i tryków,
wykaz do mellainizacji koni,
wykaz producentów mleka i ilości krów.

W związku z drugą i trzecią omawianą grupą, zarysowały się wyraźnie dwie największe w tym wypadku bolączki gminy — terminy wykonania i konieczność sporządzania we własnym zakresie nieraz bardzo skomplikowanych formularzy statystycznych. Tak np. jeden z powiatowych pełnomocników rządu dla spraw podatku gruntowego zażądał od gminy ustalenia ogólnego obszaru każdego gospodarstwa rolnego w gminie i skonfrontowania go z materiałem oficjalnym w 1 dzień, lub dokonania wymiaru podatku w 7 dni, a potem „w związku ze zmianą wskaźników do obliczenia podstawy wymiaru" — dokonania ponownego wymiaru wraz z wykonaniem siedmiu innych czynności, z nim związanych, w ciągu 3 dni. Lub też Zarząd Miejski w X. dostał od Nadleśnictwa w Y. polecenie opracowania planu 6-cio let-

niego, dotyczącego gospodarki skrawkiem miejskiego lasku i w związku z tym Zarząd Miejski musiał delegować do Y. (22 km.) jednego pracownika, który przez dwa tygodnie przerysowywał formularze, potrzebne do przedstawienia planu.

Po podsumowaniu wyników ankiety o obciążeniu stało się jasnym, że gminę obciążają głównie prace:

1) związane z doręczeniem korespondencji i kolportażem, bez oparcia o jakikolwiek obowiązek ustawowy gminy,

2) zlecone jej przez instytucje i organizacje społeczne, polityczne, zawodowe, gospodarcze i inne, do tego formalnie nieupoważnione,

3) spadające na nią wskutek złego funkcjonowania władz i urzędów zleceniodawczych oraz

4) nakładane na nią niezawsze celowo przez ustawodawstwo, zwłaszcza przedwojenne.

Pierwsze trzy grupy obciążeń dadzą się zlikwidować doraźnie przy pomocy odpowiednich zarządzeń, ponieważ wynikają albo z wad organizacayjnych, albo z praw zwyczajowych. Natomiast czwarta grupa wymaga dla zlikwidowania poważnych prac legislacyjnych. Po linii tego rozumowania poszła konstrukcja uchwały Rady Ministrów z 24 października. Składa się ona zasadniczo z dwóch części; w pierwszej odciąża gminę od razu od czynności określonych punktami 1—3, natomiast w drugiej powołuje do życia Komisje do usprawnienia pracy gminy, pod kątem jej odciążenia.

Jak poważny i zdecydowany jest stosunek Rady Ministrów do problemu, można wywnioskować z redakcji uchwały; Rada Ministrów kategorycznie zabrania gminie wykonywania czynności nie objętych jej ustawowymi obowiązkami, dając jej prawo do czynnego protestowania przeciw podobnym zleceniom. Stanie się to zrozumiałe, jeżeli uprzytomnić sobie, że aparat gminny ma pomóc Rządowi Ludowemu w wielkiej pracy nad przebudową struktury gospodarczej wsi — niezgodne więc z intencjami Rządu jest uniemożliwianie gminie spełnienia przypadającej na nią dużej części tych zadań, przez absorbowanie sprawami nie mającymi nic wspólnego z jej istotnymi zadaniami lub przez żądanie obsługiwania różnych organizacyj i instytucyj, czy wyrównywania swą pracą działalności państwowego aparatu administracyjnego.

Co konkretnie uchwała z 24 października daje gminie?

Po pierwsze: problem odciążenia gminy podnosi do rzędu najważniejszych i najpilniejszych zadań administracji publicznej w najbliższym okresie czasu, nie cofając się nawet przed zadaniem rewizji ustawodawstwa.

Po drugie: odciążając gminę doraźnie od conajmniej 25% dotychczasowych zajęć, nie opartych na żadnym obowiązku ustawowym, oraz nakładając na jej zleceniodawców obowiązek jaknajdalej

idącej pomocy dla gminy w spełnianiu zleceń, przywraca jej jako organowi władzy państwowej, należny autorytet.

Po trzecie: zapobiega obciążaniu gminy na przyszłość, przez wprowadzenie kontroli Ministra Administracji Publicznej, Wojewodów i Starostów nad zleceniami.

Jak już wyżej podano, przeszło 20% czasu pracy wszystkich pracowników zużywa doręczanie przez gminę korespondencji urzędowej i nieurzędowej.. Doręczanie to niezgodne z ustawą o doręczaniu pism urzędowych przez gminy[3]), jak i z ustawą o poczcie, telegrafie i telefonie[4]), jest kotegorycznie uchwałą zakazane. Jedyny dopuszczalny wyjątek stanowią pisma władz i urzędów państwowych i to tylko w szczególnych przypadkach. Jeżeli bowiem na terenie gminy są jeszcze obszary, na których nie ma obsługi pocztowej ze strony chociażby listonoszy wiejskich, korespondencja urzędowa, wysyłana w interesie Państwa i jego obywateli, nie może być bez pomocy gminy doręczona. Są też wypadki, gdy poszczególne przepisy prawne wyraźnie przewidują doręczania pewnej kategorii pism przez gminy.

Pewne wątpliwości nasuwać może czynność plakatowania obwieszczeń urzędowych. Ponieważ jednak są one formą decyzji, skierowanej do ogółu ludności, a więc odnoszą się do nich odpowiednio przepisy rozporządzenia Prezydenta R. P. o postępowaniu administracyjnym, w części o doręczaniu decyzji, wymieniające wywieszanie jako jedną z form doręczenia. Plakatowanie pociąga więc za sobą skutki prawne doręczenia, mimo braku potwierdzenia odbioru ze strony osób zainteresowanych, z tego też względu należy ono do obowiązków gminy. Oczywiście nie dotyczy to różnych afiszów, mających charakter reklamowy lub propagandowy, — plakatowanie ich nie należy do gminy.

Gmina nie może jednak doręczać nawet w tych trzech wyjątkowych wypadkach, jeśli doręczanie pociągałoby za sobą dodatkowe czynności manipulacyjne. Jeżeli np. władza prześle gminie stos korespondencji, podlegającej doręczeniu, a przy tym poleci gminie sporządzenie rewersału, wypełnienie go, a po doręczeniu odesłanie go zleceniodawcy, gmina obowiązana jest zwrócić nadawcy całą korespondencję niedoręczoną, powołując się na postanowienia § 2 uchwały. Zleceniodawca winien bowiem ułatwić gminie pracę jak najbardziej, żądając od niej tylko tego, czego sam zrobić nie może. Poza trzema wyżej podanymi wyjątkami gminie nie wolno doręczać żadnych przesyłek, nawet gdyby sama zgodziła się na to.

Należy wyjaśnić jeszcze pojęcie przepisów prawnych w rozumieniu uchwały. Pojęcie to rozszerza ona nieco, uważając za przepis prawny nie tylko ustawy, dekrety i rozporządzenia wykonawcze, ale

---

[3]) Z dnia 11 stycznia 1938 r. (Dz. U. R. P. Nr. 3, poz. 16).

[4]) Z dnia 3 czerwca 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr. 63 z roku 1933, poz. 481).

również uchwały i wytyczne Rady Państwa, Kancelarii Rady Państwa, Rady Ministrów i Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów.

Co się zaś tyczy zarządzeń Ministrów i władz centralnych, to ogłoszone po wejściu w życie uchwały mają moc nakładania na gminę obciążeń tylko wtedy, jeśli zawierają w tekście wyraźną wzmiankę o uzgodnieniu z Ministrem Administracji Publicznej. Zarządzenia, ogłoszone przed wejściem w życie uchwały, będą przedmiotem badań powołanej uchwałą Komisji do usprawnienia pracy gminy, nie obowiązują jednak w częściach, wyraźnie sprzecznych z uchwałą, np. odnośnie doręczeń.

Jedną z bardziej dokuczliwych bolączeń gminy było zabieranie jej pracowników przez Starostwo, Powiatowego Pełnomocnika Rządu dla spraw podatku gruntowego, Związek Samopomocy Chłopskiej, i t. p. dla różnych prac, nie związanych z ustawowymi obowiązkami gmin. Uchwała zabrania tego wyraźnie Oczywiście, o ile np. dekret o sądach obywatelskich nakłada na gminę obowiązek obsługi potrzeb biurowych tych sądów jest to jej obowiązkiem ustawowym. Takim samym obowiązkiem ustawowym są prace budżetowe, spisu ludności, czy też budowy i utrzymania dróg gminnych. Jeśli więc w tych wypadkach względy celowości lub oszczędności przemawiają za skoncentrowaniem prac w powiecie, gmina obowiązana jest delegować pracowników, ale tylko na żądanie swych władz nadzorczych, a więc Wojewody, Starosty czy Rad Narodowych wyższych stopni.

Zaznaczyć należy, że w każdym wypadku przez obowiązek ustawowy należy rozumieć tylko taki obowiązek gminy, który został określony przepisem prawnym. Wszelkie więc ogólne określenia o współpracy, współdziałaniu czy pomocy, zobowiązują gminę tylko do udzielania informacyj czy danych do wglądu, nigdy zaś do wykonywania jakichkolwiek czynności, oddawania do dyspozycji personelu, lokalu czy urządzeń.

W ankiecie o obciążeniu skarżyły się gminy na przesyłanie im przez różne organizacje i instytucje poleceń urządzania zbiórek, sprzedaży nalepek, a nawet wymiaru i egzekucji składek. Tego rodzaju czynności, nieobjęte zadaniami gminy, ani niezgodne z zasadą dobrowolności świadczeń na cele społeczne, są również bezwzględnie zakazane.

Zdarza się, że niektóre instytucje i organizacje zwracają się do gmin z różnymi żądaniami, jakby do własnych placówek terenowych. Kres tej anomalii kładzie uchwała, stanowiąc, że wydać polecenie gminie ma prawo wyłącznie Wojewoda lub Starosta. Tylko więc ich polecenie wykonania czynności pomocniczych dla instytucyj i organizacyj obowiązuje gminę, nie wystarczy natomiast powołanie się tychże instytucyj na pozwolenie Wojewody lub Starosty. Jest rzeczą oczywista, że ani Wojewoda, ani Starosta nie będą wydawać poleceń pomocy dla instytucyj, posiadających swoje placówki na terenie gminy. Gmina, po otrzymaniu zlecenia bezpośredniego, winna zwrócić je

natychmiast nadawcy bez względu na to, czy ma on swoje placówki na terenie gminy, czy nie.

Uskarżały się również gminy na żądania udzielania lokalu, sprzętów i urządzeń biurowych (jak np. telefonów) na rzecz różnych instytucyj. Po wejściu w życie uchwały z dnia 24 października, gminom tego robić nie wolno, chyba, za zezwoleniem Starosty. Zakaz udzielania lokalu dotyczy oczywiście sali posiedzeń tylko wtedy, jeśli używana jest ona na potrzeby biurowe gminy, np. poczekalnia, gabinet przewodniczącego, względnie jeśli stoją w niej szafy z aktami, biurka, czy inny sprzęt biurowy gminy. W innych wypadkach o jej udzieleniu decyduje Prezydium Rady Narodowej, jako nieograniczony dysponent. Z powyższego wynika również jasno, że zakaz nie dotyczy innych lokali gminy, jak remizy strażackiej, świetlic, Domu Ludowego i t. p.

Jeżeli natomiast chodzi o użytkowanie telefonów w gminie, to mimo pozwoleń Starosty, każdego korzystającego obowiązuje pełny zwrot kosztów prowadzonych rozmów.

W czasie bezpośredniej rozmowy, sekretarz pewnej gminy oświadczył autorowi, że na pięciu podległych mu pracowników jeden nic innego nie robi, tylko cały rok rysuje formularze do wykazów i statystyk, żądanych przez różne władze i instytucje. Podobną, jeśli nie identyczną sytuację znaleźć można w każdej gminie. Przy liczbie przeszło 3.600 gmin wiejskich i miast niewydzielonych w Polsce, daje to milionowe marnotrawstwo, którego można tak łatwo uniknąć, jeśli zleceniodawca prześle gminie wystarczającą ilość formularzy, wykonanych po minimalnych kosztach w drukarni. W majątku narodowym powstanie i tak mniejsza strata, jeśli zleceniodawca odda na makulaturę nawet 100 egzemplarzy niewykorzystanego druku formularza, niż jeśli pięć gmin wykona tenże we własnym zakresie. Podobnie rzecz ma się z umyślnymi posłańcami, przy pomocy których władze i urzędy publiczne polecają przesyłać sobie różne dane, lub których żądają przy różnych okazjach. Jedna z gmin udowodniła, że koszt jednorazowego wysłania gońca do Starostwa wynosi dla niej 1.000.— zł., podczas gdy poczta doręczy przesyłką ekspresową w czasie niewiele dłuższym przy dziesięciokrotnie niższych kosztach.

Tym wszystkim anomaliom kładzie kres uchwała, nakazując gminie zawiadomienie zleceniodawcy, o ile nie zastosuje się do wskazówek § 7 uchwały, o sprzeczności polecenia z wyżej przytoczonymi wskazówkami, nie zwracając mu jednak polecenia. Podlega ono bowiem wykonaniu po uzupełnieniu przez zleceniodawcę brakujących formularzy, przysłaniu własnego posłańca względnie polecenia przesłania pocztą. Jest rzeczą zrozumiałą, że przerwy w wykonaniu zlecenia, wywołane jak w powyższych wypadkach, oczywistą winą zleceniodawcy, przerywają bieg terminów, które ponadto nie mogą być przez zleceniodawcę w takich wypadkach skracane.

Uchwała Rady Ministrów przewiduje dwa wyjątki, kiedy postanowienia jej nie mają zastosowania. Pierwszy dotyczy spraw, związanych z potrzebami obrony Państwa, drugi z niecierpiącym zwłoki interesem porządku i bezpieczeństwa publicznego. W obu wypadkach o celowości obciążenia gminy decyduje organ zleceniodawczy, a to ze względu na specjalną wagę spraw sobie podległych.

Na zakończenie należy z całym uznaniem podnieść zasługę w opracowaniu uchwały tych gmin, które na wezwanie Ministerstwa Administracji Publicznej[2]), nadesłały bogaty, wyczerpujący i starannie opracowany materiał ankietowy, przez co nie tylko dzielnie pomogły Radzie Ministrów, ale również przyczyniły sobie i innym gminom bezpośrednie i pośrednie korzyści, płynące z uchwały.

UCHWAŁA RADY MINISTRÓW Z DN. 24 PAŹDZIERNIKA 1949.

w sprawie odciążenia gmin.

(Monitor Polski Nr. A—83, poz. 1015).

Celem doraźnego odciążenia organów wykonawczych gmin miejskich i wiejskich, zwanych w uchwale niniejszej organami gmin, od pełnienia zbędnych czynności, zlecanych im dotychczas przez organa administracji publicznej oraz organizacje, instytucje społeczne, polityczne, zawodowe, gospodarcze i inne — nazywane w uchwale niniejszej „instytucjami" — zarządza się:

§ 1. 1. Organa gmin nie mogą być używane przez jakiekolwiek władze i instytucje do kolportażu pism oraz doręczania korespondencji urzędowej i zamówień, prospektów, afiszów i wszelakich innych przesyłek.

2. Gminy są obowiązane do doręczania pism urzędowych tylko w przypadkach przez obowiązujące przepisy prawne wyraźnie określanych lub do miejscowości, w których nie ma zorganizowanej pocztowej służby doręczeń.

§ 2. W razie skierowania do gminy pisma urzędowego, zawiadomienia, prospektów, afiszów i innych przesyłek w przypadkach nie objętych ust. 2 § 1, organ gminy zwróci natychmiast tego rodzaju przesyłki nadawcy bez doręczenia, z powołaniem się na przepis niniejszego paragrafu. To samo dotyczy przesyłek kierowanych do gminy dla doręczenia w przypadkach przewidzianych ust. 2 § 1, jeżeli doręczenie wymagałoby sporządzenia przez gminę recepisów, rewersałów, czy ich wypełnienia, oddawania korespondencji do rąk własnych i t. p. dodatkowych czynności.

§ 3. Nie wolno używać pracowników gmin przez organa administracji publicznej oraz inne instytucje do czynności nie objętych obowiązkami ustawowymi gmin.

§ 4. Organa gmin nie mogą przeprowadzać zbiórek na cele społeczne ani jednorazowego lub periodycznego pobierania jakichkolwiek składek na te cele i egzekucji tego rodzaju świadczeń.

§ 5. Organom gmin nie wolno zbierać i opracowywać jakichkolwiek danych oraz podejmować jakichkowiek innych czynności dla instytucyj, posiadających swoje placówki na obszarze gminy. Podej-

mowanie takich prac lub jakichkolwiek innych czynności pomocniczych dla instytucyi, nie posiadających swoich placówek terenowych, wymaga w każdym przypadku uprzedniej zgody właściwego wojewody, wyłącznie tylko, za pośrednictwem którego instytucje te mogą odnosić się do gmin. W przypadkach, gdy obowiązek ma dotyczyć tylko kilku gmin jednego powiatu wystarczy zgoda właściwego starosty powiatowego.

§ 6. Organa gmin nie mogą udzielać swego lokalu biurowego, sprzętów i urządzeń do niego należących na rzecz jakichkolwiek instytucyj bez zgody właściwego starosty.

§ 7. Organa administracji publicznej, zlecając gminie prace, obowiązane są jak najdalej ułatwić gminie ich wykonanie, przez odciążenie jej od wszelkich dodatkowych prac manipulacyjnych, transportowych i t. p., jak: wykonywanie we własnym zakresie brakujących formularzy, recepisów zwrotnych, dostarczanie danych przez umyślnych posłańców i innych. W przeciwnym przypadku gmina nie wykonuje zlecenia, zawiadamiając zleceniodawcę o przyczynie zaniechania prac z powołaniem się na uchwałę niniejszą.

§ 8. Wszelkie zarządzenia Ministrów i Władz Centralnych, obciążające organa gmin choćby jednorazowym wykonaniem czynności zleconej, muszą dla swej ważności uzyskać zgodę Ministra Administracji Publicznej. Zgoda taka nie jest wymagana dla zarządzeń wydawanych przez Główny Urząd Statystyczny na podstawie przepisów prawnych.

§ 9. Wszelkie zarządzenia władz i urzędów bezpośrednio podległych Władzom Centralnym, obciążające organa gminne jednorazowym wykonaniem czynności zleconych, muszą uzyskać zgodę wojewody, a zarządzenia władz niższych instancji — zgodę starosty. Warunek zgody wojewody lub starosty odpada, jeśli zarządzenie oparte jest na zleceniu władz centralnych, uzgodnionym z Ministerstwem Administracji Publicznej, o czym musi być wzmianka w treści zarządzeń, wydawanych organom gmin.

§ 10. Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej ureguluje w drodze zarządzenia, które zarządzenia podległych im organów nie wymagają zgody w trybie §§ 8 i 9 oraz sprecyzują obowiązki gmin w dziedzinach, wynikających z potrzeb obrony Państwa. Do czasu wydania takich zarządzeń postanowienia uchwały niniejszej nie dotyczą spraw związanych z obroną Państwa. Poza tym postanowienia niniejszej uchwały nie dotyczą spraw, których załatwienie jest konieczne ze względu na nie cierpiący zwłoki interes porządku i bezpieczeństwa publicznego.

§ 11. Celem dalszego i trwałego odciążenia gmin od pełnienia czynności zbędnych i niecelowych, powołuje się przy Prezesie Rady Ministrów Komisję do usprawnienia pracy gminy w składzie: Przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów — jako Przewodniczący, Przed-

stawiciel Ministra Administracji Publicznej — jako sekretarz, Przedstawiciel Kancelarii Rady Państwa, przedstawiciel Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego, Ministra Skarbu, Głównego Urzędu Statystycznego oraz przedstawiciel Centralnej Rady Związków Zawodowych — jako członkowie stali. Jako członkowie niestali powoływani będą do prac w miarę rozpracowywania potrzeb resortowych, delegowani przez właściwego Ministra na wniosek Komisji — przedstawiciele wszystkich zainteresowanych resortów, Głównego Pełnomocnika Rządu dla spraw podatku gruntowego i inn.

§ 12. Zadaniem Komisji będzie m. inn. opracowanie wniosków, zmierzających do zmiany przepisów prawnych pod kątem odciążenia gmin od czynności zlecanych im tymi przepisami oraz zgłaszanie na Radę Ministrów wniosków w zakresie trwałego odciążenia gmin od zbędnych czynności administracyjnych.

§ 13. W ciągu dwóch lat po wejściu w życie uchwały niniejszej, wszelkie projekty ustawodawcze oraz inne akty prawne władz centralnych, nakładające na gminy trwałe obowiązki, muszą uzyskać opinię Komisji dla usprawnienia pracy gminy, przed wniesieniem na Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów, względnie na Komisję Prawniczą przy Prezydium Rady Ministrów, bądź przed wydaniem przez właściwego Ministra.

§ 14. Wykonanie uchwały niniejszej porucza się Prezesowi Rady Ministrów, Ministrowi Administracj Publicznej w porozumieniu z Przewodniczącym Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego i zainteresowanymi Ministrami.

§ 15. Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Monitorze Polskim.

REZOLUCJA PRAWNICZA POWZIĘTA NA II KONGRESIE STRONNICTWA DEMOKRATYCZNEGO ODBYTYM W DNIACH 30. 9. — 2. 10. 1949, W WARSZAWIE

1. W celu przyśpieszenia pełnej demokratyzacji kadr sądowo - prokuratorskich należy, poza szkołami prawniczymi, zwrócić szczególną uwagę na młodzież studiującą na wydziałach prawnych uniwersytetów. Należy z młodzieży tej wybierać najbardziej wartościowe jednostki celem powiązania ich z aparatem wymiaru sprawiedliwości i planowego zasilenia kadr sądowych.

2. Wobec istnienia obecnie kilku rodzajów sądów I-ej instancji należy, celem ujednolicenia sądownictwa i zagwarantowania równowartościowego wymiaru sprawiedliwości — ograniczyć nadmierną różnorodność sądów I-ej instancji.

3. Celem dostosowania prawa karnego materialnego do potrzeb nowego ustroju, należy:

a) zreformować i zunifikować prawo karne, zwłaszcza na odcinku przestępstw gospodarczych,

b) ograniczyć w nowym prawie karnym dominującą dotychczas zasadę subiektywizmu przez wysunięcie na plan pierwszy zagadnienia szkodliwości społecznej czynu.

4. W dziedzinie wykonywania kary należy wprowadzić ograniczenia systemu izolacyjnego pozbawienia wolności na rzecz pożytecznej społecznie, produktywnej pracy, a przy karach krótkoterminowych — na rzecz pracy wykonywanej na wolności.

5. W celu usprawnienia i przyśpieszenia wymiaru sprawiedliwości również w sprawach cywilnych należy, w ślad za zmianami przeprowadzonymi w procedurze karnej — wprowadzić odpowiednie zmiany w procedurze cywilnej, a zwłaszcza:

a) znieść II-gą instancję merytoryczną, również zbędną jak w postępowaniu karnym;

b) ograniczyć do właściwych rozmiarów zasadę dyspozycyjności stron;

c) zwiększyć uprawnienia sędziego i prokuratora w procesie cywilnym celem wysunięcia na plan pierwszy ochrony interesu publicznego i prawdy materialnej;

d) wprowadzić również i w procedurze cywilnej w możliwym zakresie udział czynnika ludowego.

6. Celem dostosowania prawa cywilnego, a w szczególności i prawa rzeczowego i zobowiązaniowego do struktury gospodarczo-społecznej Państwa — należy poddać rewizji dotychczasowe przepisy prawa materialnego.

7. Celem zapewnienia i udostępnienia warstwom pracującym należytej pomocy prawnej oraz uczynienia z adwokatury istotnego współczynnika demokratycznego wymiaru sprawiedliwości należy:

a) w najbliższym czasie oczyścić szeregi adwokatury z elementów wrogich ustrojowi Polski Ludowej oraz osób niewykonywujących zawodu w sposób społecznie użyteczny;

b) przyśpieszyć reformę ustroju adwokatury przez oparcie jej działalności zawodowej na zasadach pracy zespołowej.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Dekretem z dnia 18 sierpnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 49, poz. 369) zmieniona została ustawa o zgromadzeniach (poz. 450 Dz. Ust. z 1932 r.) o tyle, że przepisy tej ustawy nie mają zastosowania do zebrań religijnych, odbywających się wewnątrz kościołów lub miejsc przeznaczonych do wykonania kultu religijnego prawnie uznanych związków religijnych, o ile zebrania te odbywają się w sposób tradycyjnie ustalony lub przewidziany w akcie, uznającym dane wyznanie, oraz do pochodów weselnych i pogrzebowych. Nie mają one również zastosowania do procesyj ulicznych, związanych z uroczystościami Bożego Ciała, z tym, że szczegółowy porządek procesyj ulicznych winien być uzgodniony z właściwą władzą administracyjną. Do przyjmowania zgłoszeń o zwołaniu zgromadzenia oraz do wydawania zezwoleń i zakazów odbycia zgromadzenia właściwe są władze administracji ogólnej, określone w ustawie o zgromadzeniach, a więc starostowie, prezydenci miast i wojewodowie.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 9 sierpnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 49, poz. 371) wyłączone zostały z gminy wiejskiej Żarki (pow. zawierciański, wojew. śląskie) gromady Leśniów i Żarki, a z ich obszarów utworzone miasto Żarki.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1949 r. (Dz. Ust. Nr 51, poz. 385) stowarzyszenie „Liga Kobiet" uznane zostało za stowarzyszenie wyższej użyteczności.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej, Ministra Skarbu i Ministra Budownictwa z dnia 10 sierpnia 1949 r. (Dz Ust. Nr 51, poz. 386) nakazuje wojewódzkiej władzy administracji ogólnej powołanie najpóźniej w ciągu 30 dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia t. j. do dnia 27 października 1949 r. — przymusowych lokalnych zrzeszeń prywatnych właścicieli nieruchomości, albo też nadanie istniejącym już stowarzyszeniom właścicieli nieruchomości charakteru zrzeszeń przymusowych. Jednocześnie władza ta winna nadać stowarzyszeniu wzgl. zrzeszeniu statut, który określa teren działalności i siedzibę zrzeszenia, jego cel, sposób ustanawiania składek członkowskich i termin

ich płatności, władze zrzeszenia oraz sposób ich tworzenia i uzupełniania, a także zakres ich kompetencji, wreszcie sposób reprezentowania zrzeszenia na zewnątrz. Zrzeszenie posiada osobowość prawną. Członkiem zrzeszenia jest właściciel budynku (osoba reprezentująca jego prawa), o ile w budynku jest chociażby jeden zajmowany przez najemcę lokal, podlegający przepisom dekretu o najmie lokali. Wyłączeni z członkostwa są właściciele budynków, użytkowanych przez władze i urzędy państwowe, zakłady i instytucje państwowe, przedsiębiorstwa państwowe, instytucje ubezpieczeń społecznych, zakłady ubezpieczeń, banki, przedsiębiorstwa państwowo-spółdzielcze, spółki prawa cywilnego i handlowego, w których Skarb Państwa, przedsiębiorstwa państwowe, samorządowe lub inne osoby prawne prawa publicznego posiadają udział 50% kapitału zakładowego, dalej właściciele budynków użytkowanych przez związki samorządu terytorialnego i związki międzykomunalne, organizacje samorządu gospodarczego, stowarzyszenia użyteczności publicznej, centrale spółdzielni i centrale spółdzielczo-państwowe oraz spółdzielnie. — Zadaniem zrzeszenia jest współdziałanie z władzami w nadzorze nad członkami zrzeszenia w zakresie pokrywania kosztów eksploatacji i bieżącego remontu, przedstawianie wniosków co do kapitalnych remontów, współdziałanie z władzami w zakresie administracji i eksploatacji nieruchomości oraz ochrona prawnych i gospodarczych interesów członków zrzeszenia, związanych z administracją i eksploatacją nieruchomości. Wysokość składek członkowskich ustala się w stosunku procentowym do czynszu, pobieranego na zasadzie przepisów dekretu o najmie lokali. Zaległe składki ściągane są w trybie egzekucji administracyjnej. Nadzór nad zrzeszeniami sprawuje powiatowa władza administracji ogólnej. Jeżeli zarząd zrzeszenia narussza prawo lub postanowienia statutu, wojewódzka władza administracji ogólnej może zarząd rozwiązać i na określony czas powołać zarządcę przymusowego, który posiada prawa władz zrzeszenia.

Pod poz. 394 w Nr 51 Dziennika Ustaw ogłoszony zotał j e d n o l i t y t e k s t d e k r e t u o z w a l c z a n i u c h o r ó b w e n e r y c z n y c h.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 8. IX. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 52, poz. 396) nadany został począwszy od 1. I. 1950 r. u s t r ó j m i e j s k i gminie wiejskiej M y s z k ó w (pow. zawierciański, wojew. śląskie).

Dekretem z dnia 28. IX. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 53, poz. 404) znowelizowany został dekret o p r z e j ś c i u n a w ł a s n o ś ć P a ń s t w a m i e n i a pozostałego po osobach p r z e s i e d l o n y c h do Z. S. R. R. (poz. 318 Dz. Ust. z 1947 r.) przez dodanie przepisu, że na własność Skarbu Państwa przechodzi również mienie o s ó b p r a w n y c h, których istnienie lub działalność stały się bezprzedmiotowe wskutek przesiedlenia ich członków lub osób objętych

ich działalnością. Do stwierdzenia, że istnienie lub działalność osoby prawnej stały się bezprzedmiotowe, powołana jest ta władza, która właściwa jest do sprawowania nadzoru państwowego nad daną kategorią osób prawnych.

Dekretem z dnia 28. IX. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 53, poz. 405) zniesione zostały państwowe zakłady chowu koni, utworzone rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z 17. V. 1927 r. (poz. 246 Dz. Ust. z 1938 r.) oraz przedsiębiorstwo państwowe p. n. Państwowe Zakłady Hodowli Roślin, utworzone dekretem z 8. X. 1945 r. (poz. 250 Dz. Ust.).

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej i Zdrowia z dnia 12. V. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 53, poz. 409) ustanawia ulgowe opłaty szpitalne za leczenie w szpitalach, będących zakładami służby zdrowia, niektórych kategorii rzemieślników i rybaków morskich, o ile nie posiadają innych źródeł dochodu lub zajęć podlegających opodatkowaniu, ani też nie posiadają majątku podlegającego podatkowi gruntowemu lub od nieruchomości. Ulgowa opłata wynosi 30 wzgl. 60% opłaty, ustalonej dla szpitali powiatowych, a dopłatę do pełnej stawki pokrywają powiatowe związki samorządowe oraz te gminy, na obszarze których leczony zamieszkuje i to: gmina m. st. Warszawy i m. Łodzi oraz gminy miast wydzielonych — w całości, gminy miast niewydzielonych i gminy wiejskie — 15%, a powiatowy związek samorządowy — pozostałą część dopłaty, przy czym powiatowy związek wpłaca całość dopłaty, jednak dana gmina obowiązana jest zwrócić mu przypadającą na nią część dopłaty. W szpitalach psychiatrycznych opłaty ulgowe wynoszą 5 wzgl. 10%, a dopłaty w wysokości 44% pokrywają gminy wiejskie i miejskie, na obszarze których leczony zamieszkuje, zaś resztę dopłaty pokrywa Skarb Państwa. Kategorie rybaków i rzemieślników opłacających ulgowe opłaty wymienia szczegółowo § 2 rozporządzenia.

Według rozporządzenia Ministra Administracji Publicznej z dnia 15. IX. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 54, poz. 421) ulgi podatkowe, przewidziane w art. 40 ust. 1 dekretu o podatkach komunalnych, a odnoszące się do lokali w nowowzniesionych budowlach oraz w częściach dobudowanych lub nadbudowanych, stosowane będą również w 1949 r. w odniesieniu do lokali mieszkalnych najwyżej trzyizbowych, zajmowanych przez osoby pobierające zaopatrzenie emerytalne (ubezpieczeniowe) z funduszów publicznych i nie posiadające innych źródeł. Dalej idące ulgi, przyznane tym osobom przez rady narodowe, pozostają w mocy.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 18. X. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 54, poz. 425) obniżona została o 50% druga rata podatku gruntowego za rok 1949 tym podatnikom, których grunty zostały wniesione do zarejestrowanych w 1949 r. spółdzielni produkcyjnych (rolniczych spółdzielni wytwórczych i rolniczych zespołów spółdzielczych) i są użytkowane zespoło-

wo lub uległy komasacji, a odnośnie gruntów, włączonych do wspólnej uprawy, tym podatnikom, których gospodarstwa rolne weszły w 1949 r. w skład zrzeszeń uprawy ziemi.

Dekretem z dnia 26. X. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 55, poz. 435) znowelizowany został dekret o zasiłkach i pomocy dla ofiar wrogów demokratycznego ustroju Polski (poz. 121 Dz. Ust. z 1947 r.). Wdowa po poległym lub zmarłym ma prawo do zasiłków i pomocy tylko wtedy, jeżeli nie posiada samodzielnych środków utrzymania, a dzieci kształcące się w szkołach wyższych lub zawodowych, o ile nie pobierają stypendium wyższego od przyznanego zasiłku. Wyssokość zasiłku ustalona została dla wdowy na 3800 zł, zaś dla dzieci i osób, które były na wyłącznym utrzymaniu poległego i nie są zdolne do zarobkowania, — na 2800 zł z tym, że Minister Pracy i Opieki Społecznej upoważniony został do zmiany wysokości zasiłków w drodze rozporządzenia, wydanego w porozumieniu z Ministrem Skarbu. O zwrocie kwot nienależnie pobranych orzekają komisje kwalifikacyjne. Przymusowe ściąganie tych kwot odbywa się w drodze egzekucji administracyjnej.

Każdy zdaje sobie sprawę, jak ogromne szkody wyrządza Państwu zdrada tajemnic państwowych i służbowych. Zdrada taka może być dokonana rozmyślnie lub też przez nieostrożność, a więc nieumyślnie. I właśnie ta nieumyślna zdrada tajemnic jest tym niebezpieczniejsza, że odbywa się bez złej woli, lecz przez nieostrożne omawianie spraw, które powinny być zachowane w tajemnicy. Niemniej i taka nieumyślna zdrada tajemnic wyrządza szkodę Państwu i szczególnie na tym odcinku konieczna jest jaknajwiększa czujność nad samym sobą. W celu zapobieżenia rozpowszechniania wiadomości, które ze względu na dobro Polski Ludowej należy zachować w tajemnicy, w celu zapobieżenia przenikania tych wiadomości do ośrodków wrogich Polsce Ludowej i wykorzystywaniu ich na szkodę Polski Ludowej wydany został dekret z dnia 26. X. 1949 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz. Ust. Nr 55, poz. 437). Postanawia on, że tajemnicę państwową stanowią wszelkie wiadomości, dokumenty lub inne przedmioty, które ze względu na obronę, bezpieczeństwo lub ważne interesy gospodarcze bądź polityczne Państwa Polskiego albo państw zaprzyjaźnionych mogą być udostępnione tylko osobom do tego uprawnionym. Tajemnicę zaś służbową stanowią wiadomości, dokumenty lub przedmioty, które ze względu na dobro służby mogą być udostępnione tylko osobom do tego uprawnionym. Wyliczając szczegółowo wszystkie rodzaje tajemnic państwowych i służbowych oraz przewidując kary zarówno za czyny popełnione umyślnie jak i nieumyślnie, dekret postanawia, że odpowiedzialności karnej, przewidzianej dla urzędników, podlegają również członkowie ciał kolegialnych o charakterze publiczno-prawnym, członkowie rad narodowych, pracownicy i członkowie kolegialnych ciał związków zawodowych oraz organizacji spo-

łecznych i politycznych, a także osoby, wymienione w art. 292 kodeksu karnego (urzędnicy państwowi i samorządowi, osoby wykonywające zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego, funkcjonariusze wszelkich instytucji prawa publicznego) i w art. 46 dekretu i przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (funkcjonariusze przedsiębiortsw państwowych lub samorządowych albo działających z udziałem finansowym Państwa lub samorządu albo znajdujących się pod zarządem państwowym lub samorządowym, dalej funkcjonariusze organizacji mających zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego, wreszcie członkowie władz i funkcjonariusze spółdzielni oraz związku rewizyjnego spółdzielni). W sprawach o przestępstwa z omawianego dekretu właściwe są sądy wojskowe, z wyjątkiem w sprawach dotyczących przekazywania, ujawniania lub rozgłaszania bez uprawnienia tajemnic służbowych i w sprawach urzędników, którzy wykraczają przeciwko zarządzeniom władz, wydanym dla ochrony tajemnicy służbowej, w których to sprawach orzekają sądy apelacyjne. Dekret wszedł w życie dnia 12. 11. 1949 r.

Dekretem z dnia 26.X. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 55, poz. 440) u c h y l o n a została ustawa o o p ł a t a c h od publicznych zabaw, rozrywek i widowisk n a r z e c z P o l s k i e g o C z e r w o n e g o K r z y ż a (poz. 111 Dz. Ust. z 1932 r.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24. X. 1949 r. Dz. Ust. Nr 55, poz. 441) zawiera szczegółowe przepisy dotyczące organizacji p a ń s t w o w y c h k o m i s j i a r b i t r a ż o w y c h i trybu postępowania arbitrażowego.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 26. X. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 55, poz. 442) n o w e l i z u j e r o z p o r z ą d z e n i e w y k o n a w c z e z 19. X. 1945 r. do ustawy o z a s i ł k a c h i p o m o c y dla osób pozostałych po u c z e s t n i k a c h r u c h u p o d z i e m n e g o i p a r t y z a n c k i e g o, ustalając skład komisji kwalifikacyjnych, które rozpoznają wnioski o zasiłki i pomoc.

W wykonaniu dekretu o reglamentacji niektórych surowców, półfabrykatów i wyrobów gotowych rozporządzeniem Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego z 26.X. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 56, poz. 444) uznane zostały za a r t y k u ł y r e g l a m e n t o w a n e zboże i główne przetwory zbożowe oraz mięso i tłuszcze pochodzące z uboju zwierząt gospodarskich i drobiu domowego oraz przetwory z tego mięsa.

Ustawa Konstytucyjna z 8.XI. 1949 r. (Dz. Ust. Nr 57, poz 447) zmienia ust. 3 art. 15 „Małej Konstytucji“ postanawiając, że na jednomyślny wniosek R a d y P a ń s t w a Sejm może uzupełnić jej skład przez p o w o ł a n i e d a l s z y c h c z ł o n k ó w tej Rady.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„**Rada Narodowa**" (Warszawa, Aleje Ujazdowskie 3).

Nr. 21 z dn. 1 listopada 1949 r. otwiera pod tytułem „ZSRR a Polska" zestawienie szeregu oświadczeń oficjalnych przedstawicieli Związku Radzieckiego od 27 marca 1917 r. począwszy aż do czasów ostatnich, gwarantujących niepodległość Polski. Następnie Adam Wendel w artykule „W rocznicę Wielkiej Socjalistycznej Rewolucji" omawia znaczenie i doniosłe następstwa Rewolucji Październikowej. W związku z ogłoszonym przez „Radę Narodową" konkursem Jan Gołębiowski w artykule „Elementy skutecznej działalności komisji kontroli na tle prac konkursowych" omawia te momenty, które według wyników konkursu decydowały o skuteczności i efektach działalności poszczególnych komisji kontroli społecznej. Dr. D. Borensztajn w artykule „Położne na wsi" zwraca uwagę na konieczność zapewnienia takiej liczby położnych dla ludności wiejskiej, aby jedna położna przypadała na 5000 mieszkańców. Samorządy powinny zdać sobie sprawę z tego, że akcja angażowania położnych dla wsi jest częścią ogólnej polityki Polski Ludowej, polityki nacechowanej troską o człowieka, polityki do podniesienia stanu zdrowia kobiet rodzących, oraz do zmniejszenia śmiertelności wśród niemowląt i małych dzieci.

Zwrócić należy również uwagę na wydrukowaną w tym numerze pracę konkursową „Gospodarka drogowa gminy w 1948 roku" nadesłaną przez gminną radę narodową w Wałowicach, która w rozpisanym przez redakcję konkursie uzyskała pierwszą nagrodę w sumie 500 tys. zł. do dyspozycji prezydium tejże rady na wykonanie podstawowych celów gminy.

Dalszą część numeru wypełniają artykuły na temat działalności poszczególnych rad narodowych. W dziale wiadomości urzędowych ogłoszono okólnik kancelarii Rady Państwa.

Nr. 22 „**Rady Narodowej**" zwrócić należy uwagę na następujące artykuły: Stefana Matuszewskiego „Bieżące zadania na odcinku walki z analfabetyzmem" oraz Konrada Kościelnego „Współudział gminnych rad narodowych w akcji zwalczania analfabetyzmu". Oba te artykuły podkreślają doniosłość tej akcji i konieczność

zmobilizowania wszystkich sił społecznych w terenie dla zapewnienia pełnego powodzenia akcji zwalczania analfabetyzmu.

W dalszym artykule „O usprawnienie pracy gminnych rad narodowych" Mieczysław Róg-Świostek podkreśla, że gminna rada narodowa jest tym ośrodkiem władzy ludowej, który ma rządzić i gospodarzyć w gminie według przepisów naszego demokratycznego ustawodawstwa i zgodnie z wolą mas. Autor zwraca zarazem uwagę, że należy do Rad wprowadzić więcej bezrolnych, kobiet i bezpartyjnych, oraz że gminna rada będzie tym lepiej pracowała, im lepiej będą pracowały prezydia i komisje, wreszcie że przy opracowaniu budżetu i kontroli jego wykonania powinny brać udział wszystkie komisje, a nie tylko komisja finansowo-budżetowa. Każda komisja winna się zaznajomić ze szczegółowym planem działalności gminy w swoim dziale, krytycznie ocenić rozmiary potrzeb na swoim odcinku i wpłynąć na ich właściwe i terminowe zaspokojenie.

W związku z doniosłą dla gmin uchwałą Rady Ministrów z dn. 24.X. 1949 r. w sprawie odciążenia gmin Lech Dąbrowski w artykule „Odciążenie gminy od zbędnej pracy" omawia sprawę akcji władz centralnych zmierzającej do odciążenia gmin wiejskich od pełnienia zbędnych czynności administracyjnych.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł St. Ślubowskiego „Rady węgierskie", poświęcony omówieniu węgierskich rad, jako miejscowych organów władzy państwowej, które zostały przewidziane w nowej Konstytucji Węgierskiej Republiki Ludowej, jako lokalne organa ustrojowe.

Poza tym numer zawiera dział porad prawnych, kronikę z życia rad narodowych i dział wiadomości urzędowych.

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" (Warszawa — Ministerstwo Sprawiedliwości) Nr. 8/9 za sierpień i wrzesień 1949 r.

Numer ten otwiera wstępny artykuł redakcyjny „Prawo i wymiar sprawiedliwości Polski Ludowej na straży wolności i sumienia i wyznania" omawiający doniosłe znaczenie dekretu z 5 sierpnia 1949 o ochronie wolności sumienia i wyznania. Następnie minister Henryk Świątkowski w artykule „Wolność sumienia i wyznania — jej ochrona w Rzeczypospolitej Polskiej" wywodzi, że w państwach burżuazyjnych na ogół biorąc, obecnie nie ma ani wolności sumienia ani wolności wyznania, a to dzięki wprzęgnięciu znacznej części przywódców religijnych do kapitalistycznego rydwanu i czynienia z nich narzędzi obrony interesów klas wyzyskiwaczy, wykorzystujących przywiązanie ludności do religii dla walki z obozem pokoju, demokracji i socjalizmu. W ustrojach kapitalistycznych nie jest i nie może być zrealizowana zasada równouprawnienia obywateli bez względu na ich przynależność narodową, rasową oraz stosunek do religii. Następnie podnosi autor, że po raz pierwszy w dziejach ludzkości Wielka Październikowa Rewolucja Socjalistyczna proklamowała i zrealizowała w państwie socjalistycznym

— w ZSRR — zasadę pełnego równauprawnienia obywateli bez względu na ich narodowość ,rasę i stosunek do religii. Znalazło to wyraz m. in. w równouprawnieniu obywateli wierzących i niewierzących, w równouprawnieniu związków religijnych i bezwyznaniowości. Polska Ludowa w swoim rozwoju na szlaku dziejowym, prowadzącym do socjalizmu, stoi twardo na gruncie wolności sumienia i wyznania, podczas gdy w Polsce przedwrześniowej wolności takiej nie było, — nie były bowiem uznawane, a były nawet prześladowane różne wyznania, a ludzie za swój osobisty stosunek do religii odbywali kary więzienia. W Polsce Ludowej istnieje nie tylko wolność religijna. Istnieje coś więcej. Są to różne przywileje, z których korzystają instytucje kościelne i duchowieństwo. W dziedzinie wolności religijnej Polska Ludowa nawiązała do najpiękniejszych tradycji Polski XVI i częściowo XVII w., do tradycji Polski „złotego wieku", która w tym okresie inkwizycji, krwawych prześladowań i wojen religijnych stanowiła jeden z nielicznych zakątków wolności religijnej. Natomiast okres reakcji katolickiej w Polsce (druga połowa XVII —XVIII w.) był równocześnie upadkiem polskiej myśli państwowej, coraz większego ucisku społecznego chłopów i zwiastował rozkład Rzeczypospolitej. Następnie autor przedstawia jasne sformułowanie stosunku do Kościoła przez Rząd Rzeczypospolitej, omawia szczególne uprawnienia i przywileje służące Kościołowi i pozytywnej postawie Rządu wobec Kościoła przeciwstawia negatywny stosunek hierarchii kościelnej do Polski Ludowej. Wreszcie omawia autor postanowienia dekretu z 5 sierpnia 1949 r. o ochronie wolności sumienia i wyznania.

P r o f. S e w e r y n S z e r w artykule „Współpraca polsko-czechosłowacka w dziedzinie prawa cywilnego" omawia zasady prawa rodzinnego uzgodnione w Sekcji prawa cywilnego Komisji współpracy polski-czechosłowackiej, a w szczególności w kwestii rozwodów, stosunków majątkowych między małżonkami, zmiany nazwiska w związku małżeńskim, zagadnienie tzw. ślubów wyznaniowych i stanowiska dzieci pozamałżeńskich. Następnie podano w numerze tekst prospektu prawa rodzinnego opracowany przez wspomnianą wyżej Komisję.

W atrykule „Międzynarodowe Stowarzyszenie Prawników Demokratów wobec zagadnienia ekstradycji zbrodniarzy wojennych" K r z y s z t o f P o k l e w s k i - K o z i e ł ł omawia akcję tego stowarzyszenia w kierunku uzyskania wydania zbrodniarzy wojennych. W artykule podano zarazem spis tych zbrodniarzy. D r. J ó z e f L i t w i n w artykule „Likwidacja analfabetyzmu — likwidacją ograniczenia prawnego" zwraca uwagę, że ustawa o likwidacji analfabetyzmu z dn. 7 kwietnia 1949 r. ma prócz upowszechnienia umiejętności czytania i pisania jeszcze inny doniosły aspekt: jest nim niejako likwidacja o g r a n i c z e n i a z d o l n o ś c i d o d z i a ł a ń p r a w n y c h. Autor przedstawia na przykładzie szeregu przepisów ustawowych nierówność prawną, jaka jest udziałem analfabety i wagę gatunkową likwidacji analfabetyzmu z tego punktu widzenia. Analfabeta zatem jest w życiu prawnym oby-

watelem drugiej klasy — to też, jak podkreśla autor, zagadnienie udostępnienia umiejętności czytania i pisania wszystkim bez wyjątku obywatelom jest jednym z najdonioślejszych zagadnień w dziedzinie upowszechnienia kultury.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł Dr. Tadeusza Cypriana "Odpowiedzialność lekarza za spędzenie płodu",, i S. F. Kieczekiana „O pojęcie źródła prawa". Jak redakcja przy tym artykule zaznaczyła, nie jest on ostatnim słowem marksistowskiej myśli prawniczej w tej dziedzinie, a umieszczono go w numerze ze względu na jego wartości informacyjne, jako materiał dyskusyjny.

Nr. 10 (październikowy) **„Demokratycznego Przeglądu Prawniczego"** otwiera artykuł redakcyjny pt. „Haniebny wyrok" ex re procesu i wyroku przeciw 11 przywódcom Partii Komunistycznej USA. Omawiając go stwierdza redakcja, że wyrok wydany przez amerykańskich naśladowców metod i celów hitleryzmu, wywołuje najgłębsze oburzenie wśród postępowych, demokratycznych prawników całego świata. Polski świat prawniczy przyłącza swój protest do głosu opinii świata demokratycznego, potępiającego niecne, haniebne metody imperializmu amerykańskiego, zmierzającego do zdławienia ruchu postępu, wolności i demokracji.

W dalszym artykule omówiono wyniki IV Zjazdu Prawników Czechosłowackich, odbytego w dniach 23—25 września 1949 roku w Pradze. Podano też w artykule zatytułowanym „Prawo w demokracji ludowej" tekst przemówienia Dr. Vladimira Prochazki, wygłoszoszonego na tym Zjeździe.

Dr. Zygmunt Fenichel w artykule „Państwowy arbitraż gospodarczy" omawia postanowienia odnośnego dekretu z dnia 5 sierpnia 1949 r. Prof. Dr. W. Karass w artykule „O treści prawa państwowej własności socjalistycznej" zajmuje się analizą tego pojęcia w ustroju radzieckim. Serafin Kiryłowicz w artykule „Państwo a kościół wBułgarii" omawia szczegółowo postanowienia bułgarskiej ustawy z 1 marca 1949 r. o wyznaniach religijnych.

Wymienić należy również artykuł Zbigniewa Wiszniewskiego „Sprawy zezwolenie na wstąpienie w związek małżeński" poświęcony udzielaniu przez sądy (jako władzę opiekuńczą) zezwoleń na zawarcie małżeństwa osobie, która nie ukończyła jeszcze 18 roku życia.

„Państwo i Prawo" — miesięcznik — Warszawa, ul. Wiejska 16, Nr. 9/10 za wrzesień—październik i Nr. 11 (za listopad).

Nr. 9/10 poświęcony został głównie zagadnieniom związków zawodowych. Po artykule redakcyjnym „Dwie Rocznice", nawiązującym do piątej rocznicy wyzwolenia i do dziesiątej rocznicy niemieckiej agresji, podano fragment przemówienia Prezydenta R. P. Bolesława Bieruta wygłoszonego na tegorocznym Kongresie Związków Zawodowych w Warszawie. Następnie podano fragment referatu Alek-

sandra Zawadzkiego pt. „Działalność Związków Zawodowych w Polsce", wygłoszonego na Kongresie dnia 2 czerwca 1949 roku.

W dalszym artykule Prof. Dr. Stefan Grzybowski („Administracyjne funkcje Związków Zawodowych") zajmuje się zagadnieniem, co ma oznaczać wyrażenie, że związki zawodowe zaczynają spełniać „funkcje administracyjne". Jakkolwiek zajmowanie się (administrowanie) stosunkami w pracy najemnej przechodzi na związki zawodowe, które spełniają tę rolę prócz dotychczasowych władz administracyjnych, to jednak nie oznacza to wcale, by związki te stawały się organami administracyjnymi. O funkcji administracyjnej możemy mówić dopiero wtedy, gdy jest ona spełniana przez organa administracyjne. Zwrot, że związki zawodowe pełnią funkcje administracyjne, oznacza jedynie, że pewne funkcje społeczne, a więc regulowanie pewnych stosunków społecznych, przestają być funkcjami administracyjnymi, to znaczy, funkcjami, spełnianymi przez administracyjne organa państwa. Będzie to przejmowaniem funkcji, które do chwili przejęcia były administracyjnymi. Ponadto zwrot powyższy oznaczać może również współudział związków zawodowych w spełnianiu przez administracyjne organa Państwa ich funkcji. Maciej Święciński w artykule „Rady Zakładowe jako organa ruchu zawodowego" omawia genezę rad zakładowych i rozwój ich działalności w Związku Radzieckim, podkreślając, że rady zakładowe wzrastały równocześnie ze związkami zawodowymi, lecz odrębne od nich, jak dwa pędy, które niebawem miały się zrosnąć w jedno. Ruch rad zakładowych był niesiony przez siły rewolucyjne, kierowany przez partię bolszewików, podczas gdy ruch związkowy był przejawem bardziej powierzchownej tendencji klasy robotniczej do tworzenia organizacji. Zetknięcie ruchu związkowego z ruchem rad zakładowych nastąpiło w chwili, gdy partia bolszewików, po Rewolucji Listopadowej, objęła władzę i rozpoczęła budowę państwa socjalistycznego. Natomiast w Niemczech, ruch rad zakładowych powstał w 1918 r. w oderwaniu od związków zawodowych, które miały tam za sobą już długie lata istnienia i wywalczone ciężko zresztą, stanowisko w świecie kapitalistycznym. Rady zakładowe były wyrazem tego, że robotnik chciał mieć udział w kierowaniu zakładem pracy, że chciał mieć możność kształtowania stosunków w zakładzie pracy przez swoją reprezentację zakładową. Związki natomiast, zrastały się ze swą uznaną w kraju kapitalistycznym funkcją monopolizowania pracy oraz zapobiegania o jak największy udział robotnika w dochodzie społecznym i nie widziały potrzeby, by przyspieszyć zmianę tej sytuacji. W Polsce dekret z dnia 6 lutego 1945 r. o utworzeniu rad zakładowych powołał do życia instytucje rad zakładowych jako organizację pracowniczych organizacji zawodowych. Skutkiem nowelizacji w 1947 r. rady zakładowe zostały związane ze związkami zawodowymi jako ich nowe organa i podporządkowane związkom zawodowym. Autor nie uważa tej konstrukcji za zgodną z koncepcją rad zakładowych, uważając, że sprawa podporządkowania rad zakładowych

zarządzeniom związku, w zasadzie słuszna, wymagałaby opracowania w kierunku zabezpieczenia rad zakładowych przed takimi ingerencjami związków zawodowych, które nie dotyczyłyby ogólnego kierunku pracy, ale jej metod i innych szczegółów, których wypracowanie w każdym zakładzie pracy wymaga indywidualnego potraktowania.

Instytucji związków zawodowych poświęcony jest również artykuł Z. Sokołowa „Radzieckie Związki Zawodowe — szkołą komunizmu".

Z innych artykułów umieszczonych w zeszycie wymienić należy artykuł Leona Schaffa „Charakter i zadania wymiaru sprawiedliwości" (fragment z pracy tego autora pt. „Zadania wymiaru sprawiedliwości a polityczne założenia Prokuratury w Polsce Ludowej"). Charakteryzując istotę, cele i tryb wymiaru sprawiedliwości, autor wyprowadza końcowy wniosek, że wymiar sprawiediwości, jego urzeczywistnienie jak również i organa państwowe wykonujące go, mają charakter klasowy, wyrastają z konkretnych stosunków społecznych i są ich odpowiednikiem. Zgodnie z tym są postępowe lub wsteczne, obiektywne lub subiektywne, reprezentują rzeczywiste interesy społeczne lub garstki wyzyskiwaczy. Prawo odpowiada każdorazowej formie ustroju i jej potrzebom, gdyż wyrasta z niej. Nie inny zatem może mieć charakter sam wymiar sprawiedliwości, którego zadaniem jest obrona interesów konkretnej klasy, jej ustroju i państwa. Organa władzy państwowej urzeczywistniając wymiar sprawiedliwości na podstawie konkretnych norm prawa, muszą odpowiadać charakterowi i treści wymiaru sprawiedliwości, a zatem są klasowe i zmienne, gdyż wyrastają w miarę kształtowania się ustroju, czyli w miarę potrzeb danej formy ustroju i klasy sprawującej w nim władzę.

Wymienić należy również artykuł Witolda Warkałło „Siła wyższa jako zasada nie odpowiedzialności i domniemanie przypadkowości szkody", oraz artykuł prof. Wacława Brzezińskiego „Organizacja wewnętrzna ministerstw". W tym ostatnim artykule autor nawiązując do uchwały Rady Ministrów z dnia 29.IX.1948 r., która zaleciła Komisji Organizacji Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów „opracowanie wytycznych organizacji i usprawnienie aparatu administracyjnego a także koordynowanie wszelkich zmian organizacyjnych w administracji pod względem zgodności z tymi wytycznymi", oraz biorąc pod uwagę opracowany w Prezydium Rady Ministrów projekt wytycznych, rozwija podstawowe zasady tego projektu.

Wreszcie zwrócić należy uwagę na artykuł Kazimierza Lipińskiego „Treść prawna zwolnienia przez sąd przyszłych małżonków od przedstawienia urzędnikowi stanu cywilnego wymaganych przez prawo dokumentów". Autor stwierdza, że w kwestii tej ścierają się dwa poglądy z których jeden głosi, że postanowienie zwalniające stanowi stwierdzenie przez sąd, iż zwolniony ma prawo zdolność do wstąpienia w związek małżeński, drugi zaś stoi na stanowisku, że zwolnienie jest tylko ustaleniem personalii zwalnianego na podstawie jego

zeznań złożonych wobec sądu i ma dać urzędnikowi stanu cywilnego surogat aktu urodzenia, na podstawie którego będzie można wpisać dane personalne do aktu małżeństwa, kwestii natomiast istnienia lub nieistnienia zdolności prawnej do zawarcia małżeństwa wcale nie rozstrzyga. Sprawa ta łączy się z kwestiami: 1) czy można zwolnić od przedstawienia aktu urodzenia osobę nie posiadającą obywatelstwa polskiego, która chce zawrzeć małżeństwo w Polsce? oraz 2) czy można zwolnić od przedstawienia aktu urodzenia przy zawarciu związku małżeńskiego osobę, która nie ukończyła lat 18? Co do kwestii pierwszej autor wyprowadza wniosek, że sądy mogą udzielać zwolnień, przewidzianych w art. 10 § 2 Prawa małż. tylko obywatelom polskim. Wniosku cudzoziemców i bezpaństwowców należy odrzucać i kierować te osoby na drogę postępowania administracyjnego. O ile zaś chodzi o sprawę zwolnienia od przedstawienia aktu urodzenia osoby, która nie ukończyła 18 lat, to autor konkluduje, że sądy mogą udzielać zwolnień, przewidzianych w art. 10 § 2 Prawa małż. tylko osobom pełnoletnim.

Nr 11 **„Państwa i Prawa"** otwiera artykuł prof. Stanisława Ehrlicha „Pochód rewolucji listopadowej" (na marginesie powstania Chińskiej i Niemieckiej Demokracji Ludowej), w którym autor stwierdza, że Rewolucja Listopadowa nie utraciła nic z rumieńców aktualności, mimo, że kraj, który najpierw ogarnęła, ma okres rewolucji społecznej dawno za sobą. Rewolucja Listopadowa trwa i rozszerza się. Podrywając imperializm — jak mówi Stalin — Rewolucja Listopadowa stworzyła równocześnie w postaci pierwszej dyktatury proletariatu potężną i jawną bazę światowego ruchu rewolucyjnego. Przejawem rozpoczętej likwidacji okrążenia kapitalistycznego jest zwycięstwo Rewolucji Chińskiej i powstanie Niemieckiej Demokracji Ludowej, a przejawem tej likwidacji — jak konkluduje autor — są również rosnące siły frontów narodowych w krajach marshallowskich (Francja, Włochy), walczących o pokój pod kierownictwem partii komunistycznych.

Z innych artykułów umieszczonych w numerze wymienić należy Dr. Adama Schaffa „Społeczno-ekonomiczne podstawy narodzin marksizmu", I. D. Lewina „Zagadnienie istoty i roli zasady suwerenności", Dr. Jerzego Wiszniewskiego „Z problematyki socjalistycznej własności państwowej" oraz prof. Dr. Stefana Rozmaryna „Zagadnienia ustrojowe Wielkiej Brytanii i Imperium".

Życie Gospodarcze (dwutygodnik — Katowice, ul. 3 Maja), Nr. 20 (16—31 październik i 21 (1—15 listopad).

Nr. 20 obok szeregu artykułów na tematy gospodarcze zawiera artykuł Janusza Kostrzewy „Odpowiedzialność za przestępstwa urzędnicze", w którym autor stwierdza, że w ujęciu art. 292 kodeksu karnego podlegają odpowiedzialności za przestępstwa urzędnicze osoby,

które pozostają w szczególnym stosunku służbowym dającym im pewien zakres władzy w rozumieniu prawa publicznego, wobec czego odpowiedzialność ta ogranicza się tylko do pewnej nieznacznej stosukowo ilości funkcjonariuszy publicznych, którzy z mocy swego urzędu mają powierzony sobie jakiś zakres władzy publicznej, oraz do funkcjonariuszy przedsiębiorstw państwowych lub samorządowych, i organizacji mających zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego. Dokonane zmiany ustrojowe rozsadziły jednak powyższe granice podmiotowe odpowiedzialności, obejmując niemi także członków władz i funkcjonariuszy spółdzielni oraz związku rewizyjnego spółdzielni, tak że objęto odpowiedzialnością urzędniczą wielkie ilości pracowników, którzy w istocie nie mają „władzy" w znaczeniu prawno-publicznym, a mają tylko zakres praw i obowiązków, wynikających ze stosunku służbowego i spełniając funkcję o znaczeniu publicznym muszą ulegać surowszej odpowiedzialności. Równocześnie przejawia się tendencja do rozszerzenia przedmiotowego kryterium odpowiedzialności urzędniczej tak że w tym wypadku, jeżeli urzędnik jakiegoś urzędu nie naruszył zakresu swych obowiązków w znaczeniu ścisłym, ale naruszył swoje stanowisko urzędnika. Jak konkluduje autor zakreślone kodeksowo przedmiotowe i podmiotowe kryteria odpowiedzialności urzędniczej nie są wystarczające. Tendencje rozwojowe idą w kierunku rozsadzania tych ram i zrównania pod względem podmiotowym odpowiedzialności wszystkich obywateli Państwa spełniających jakąś działalność społecznie ważną i odpowiedzialną. Z tym łączy się oczywiście konieczność zaostrzenia ogólnej odpowiedzialności tych obywateli.

Nr. 21 **„Życia Gospodarczego"** poświęcony jest uczczeniu Rewolucji Październikowej. Otwiera go artykuł Jana Wernera „Znaczenie Wielkiej Październikowej Rewolucji Socjalistycznej", podkreślający, że rewolucja ta zburzyła kapitalizm w carskiej Rosji i oddała kierownictwo ogromnego państwa w ręce klasy robotniczej. Zwycięstwo proletariatu rosyjskiego otworzyło ogromne horyzonty masom uciskanym całego świata. W budującym się i coraz bardziej krzepnącym pierwszym państwie socjalistycznym masy te znalazły ostoję i oparcie w swej walce o wyzwolenie. Na bogatą treść tego numeru składa się szereg artykułów z życia gospodarczego Związku Radzieckiego.

„Gaz, Woda i Technika Sanitarna" (Warszawa, ul. Czackiego 3/5; Nr. 9 i 10) za wrzesień i październik).

Nr. 9 przynosi następujące atykuły: inż. Włodzimierza Pietrasiewicza „Gazomierz miechowy w przekroju dnia", Dr. W. Hermanowicza i mgr. W. Dożańskiej „Oznaczanie produktów hydrolizy chloru w roztworach wodnych", inż. Kazimierza Smoluchowskiego „Samoczynny zawór bezpieczeństwa do gazu niskiego i średniego ciśnienia", Witolda

Rybaka „Moja cegiełka w odbudowie kraju", mgr. Floriana Plucińskiego „Zagadnienie oszczędnościowe w gazowni", Dr. inż Jana Wierzbickiego ,Nowsze sposoby rolniczego wykorzystania wód ściekowych" oraz inż. Witolda Kamlera „Ogrzewanie wodą średnio i wysokoprężną".

Nr. 10 zawiera następujące artykuły: mgr. Floriana Plucińskiego „Odwołanie smoły", inż. Włodzimierza Skoraszewskiego „Topione skały magmowe, jako tworzywo konstrukcyjne, zastępujące żeliwo", Dr. inż. J. Justa, Dr. W. Hermanowicza i mgr. W. Dożańskiej „Produkty hydrolizy chloru w aparaturze chlorowej typu Timmermanna" i Maksymiliana Milczewskiego „Gospodarka parą w gazowniach".

WYDAWNICTWA NADESŁANE.

Dr. Franciszek Longchamps — Prawo agrarne. Nakład Gebethnera i Wolffa, Warszawa (147 str.).

W cyklu wydawnictw z dziedziny prawa administracyjnego, ukazujących się w nakładzie Gebethnera i Wolffa, z których w poprzednim numerze omówiliśmy prace prof. Dr. Wacława Brzezińskiego („Podstawy prawne planowania gospodarczego i przestrzennego" oraz „Prawo budowlane i odbudowa osiedli"), ukazała się ostatnio praca Dr. Fr. Longchampsa poświęcona prawu agrarnemu. Jak autor zaznaczył w przedmowie, dzisiejszy stan polskiego prawodawstwa w zakresie prawa agrarnego odpowiada pierwszemu głównemu etapowi przebudowy ustroju rolnego: uwłaszczeniu i upełnorolnieniu mas chłopskich. Dalszy spodziewany rozwój ustroju rolnego w kierunku spółdzielczych form produkcji rolnej — zgodny z rozwojem całego ustroju społecznego — gospodarczego ku rozwinięciu i utrwaleniu socjalistycznych stosunków produkcji oraz z wymogami planowej gospodarki i nowoczesnej mechanicznej uprawy roli — wprowadzi z pewnością zmiany także i w obowiązującym prawie. Na razie jednak zachodzi pilna potrzeba usystematyzowania dotychczasowego, obfitego już materiału prawnego w zakresie prawa agrarnego. Temu właśnie usystematyzowaniu obowiązujących przepisów prawnych z dziedziny prawa agrarnego poświęcona jest powyższa praca, uwzględniająca przepisy prawne ogłoszone do końca roku 1948.

Autor w pracy swej ogranicza pojęcie prawa agrarnego do norm u s t r o j o w y c h, podając że, prawo agrarne jest to „klasa wszystkich norm prawnych, które dotyczą władczego kształtowania ustroju rolnego w sposób celowy społecznie", przy czym za u s t r ó j r o l n y uważa „układ form gospodarczych i prawnych korzystania z ziemi i ogół stosunków społecznych współzależnych z tym układem". Wprowadzając do definicji prawa agrarnego moment jego c e l o w o ś c i s p o ł e c z n e j, podnosi autor, że w tym zakresie przejawia się w szczególnie wyraźny sposób k l a s o w y charakter prawa agrarnego: prawo agrarne (jak i całokształt prawa) służy celom tej klasy, która panuje w danym okresie i ustroju społecznym. W Polsce przed r. 1939 prawo agrarne służyło celom ówczesnych k l a s p o s i a d a j ą c y c h. W Polsce Ludowej opartej o sojusz klasy robotniczo-chłopskiej: prawo

agrarne dokonało uwłaszczenia i upełnrolnienia mas chłopskich i natychmiast po tej przemianie wzięło w opiekę chłopów mało- i średniorolnych.

W następnym rozdziale swej pracy daje autor w zarysie przegląd polskiego ustawodawstwa w okresie dwudziestolecia (1919 — 1939), omawiającą kolejno przepisy ustawowe o reformie rolnej (tj. ściśle biorąc o parcelacji wielkiej własności, dalej o scaleniu gruntów, następnie przepisy prawne mające na celu zniesienie uciążliwych stosunków prawnych) zniesienie służebności, uporządkowanie spólnot gruntowych i uwłaszczenie drobnych dzierżawców rolnych), wreszcie przepisy regulujące obrót ziemią.

Następny rozdział poświęcony jest zasadom programowym nowego prawa agrarnego i analizie tych zaasad. W szczególności utor omawia programowe zasady Manifestu Lipcowego dotyczące przebudowy ustroju rolnego w kierunku stworzenia produkcyjnych drobnych gospodarstw indywidualnych pod kątem widzenia upełnorolnienia i uwłaszczenia jak najszerszych warstw chłopskich, oraz jak najszybszej odbudowy kraju. Wytyczne te znalazły następnie dobitny wyraz w ustawie z dnia 2 lipca 1947 r. o Planie Odbudowy Gospodarczej, (poz. 285) tj. o narodowym planie gospodarczym na lata 1947 — 1949.

Po tych rozdziałach podających ogólne wiadomości o prawie agrarnym, autor w dalszych rozdziałach omawia bliżej ustrój władz zimskich oraz przepisy prawne dotyczące dokonywanej w obecnym okresie przebudowy ustroju rolnego, a więc reformy rolnej opartej na dekrecie z 6 września 1944 r. Ponadto osobne rozdziały poświęcone są ustrojowi rolnemu i osadnictwu na Ziemiach Odzyskanych, normom prawnym o scaleniu gruntów, zniesieniu uciążliwych stosunków prawnych i regulacji obrotu ziemią.

Praca Dr. Longchampsa nie obejmuje o tyle całokształtu prawa agrarnego, że nie omawia przepisów prawnych dotyczących technicznej strony produkcji rolnej, organizacji kredytu rolnego i wymiany oraz przepisów z zakresu administracji rolnictwa, leśnictwa i działów pokrewnych. Te przepisy, jak autor zaznaczył w przedmowie, zostaną uwzględnione w osobnej książce, która ukaża się w tym samym wydawnictwie.

Praca Dr. Longchampsa dzięki przejrzystemu, systematycznemu ujęciu i wszechstronnemu omówieniu materiału, stanowić będzie pożyteczny podręcznik dla studiujących prawo administracyjne i ułatwi zapoznanie się z tak ważnym jego działem, jakim jest prawo agrarne.

Orzeczenie Kolegium Górniczego — Tezy prawne. Katowice, 1949 r.

Staraniem Kolegium Górniczego przy Ministerstwie Górnictwa i Energetyki wydany został zbiór tez prawnych z okresu 1935 — 1939 oraz 1946—1949. Tezy powyższe wyjaśniły szereg zagadnień powstających

przy wykładni i stosowaniu przepisów prawa górniczego. O ile chodzi o tezy wzgl. orzeczenia z okresu przedwojennego, to nie wszystkie one zachowały się z powodu wypadków wojennych, tak że w zbiorze powyższym zdołano pomieścić zaledwie ich część.

W dziedzinie judykatury z zakresu prawa górniczego tezy Kolegium Górniczego stanowią poważny dorobek prawny, a udostępnienie ich przez wydanie powyższego zbioru władzom, urzędom i przedsiębiorstwom państwowym, oraz wogóle wszystkim interesującym się prawem górniczym, niewątpliwie będzie miało dodatni wpływ na rozszerzenie znajomości przepisów tego prawa. Zbiór powyższy może też oddać pewne usługi w pracach Komisji dla Reformy Prawa Górniczego.

Podnieść też należy, że dzięki przejrzystemu układowi, zaopatrzeniu w skorowidz alfabetyczny i w wykaz tez zestawiony według poszczególnych artykułów (paragrafów) prawa górniczego, korzystanie ze zbioru i odszukanie potrzebnych orzeczeń jest bardzo ułatwione. Wydanie omawianego zbioru powitać należy z uznaniem. Powinien on znaleźć się w każdej bibliotece prawniczej.

Prof. Dr. Antoni Peretiatkowicz — Jan Jakub Rousseau, filozof demokracji społecznej. Poznań, 1949 r. Księgarnia Zdzisława Gustowskiego (264 str.).

Pierwsze wydanie tej pracy ukazało się jeszcze w 1913 r. w Krakowie pod tytułem „Filozofia prawa J. J. Rousseau'a". Obecnie drugie wyszło pod zmienionym tytułem dostosowanym do dodanego w nim nowego rozdziału o idei demokracji społecznej. Wydanie to poza tym uwzględnia nowszą literaturę i nowsze teorie.

Jak autor zaznaczył w przedmowie, dopiero socjalizm nowoczesny zwrócił uwagę na postępowy charakter doktryny Rousseau'a z punktu widzenia socjalnego. Powstanie po ostatniej wojnie konstrukcji demokratycznego państwa ludowego nadało nową aktualność doktrynie społeczno-politycznej Rousseau'a rozwijając dalej pewne momenty tkwiące w zarodku w tej doktrynie. Demokracja ludowa wysuwa hasło demokracji integralnej: wszystko dla ludu i wszystko przez lud. Tworzy parlament jednoizbowy oparty na demokratycznej podstawie wyborczej. Tworzy rady narodowe różnych stopni z szeroką kompetencją. A któż w historii silniej przemawiał za demokracją intregralną, za demokracją bezpośrednią, jak nie Rousseau właśnie. Demokracja ludowa wysunęła hasło reformy rolnej. Także Rousseau już w XVIII wieku występował przeciw wielkim nierównościom w posiadaniu ziemi i chwalił Likurga za dokonaną przez niego radykalną reformę rolną. Demokracja ludowa przeprowadziła upaństwowienie wielkich przedsiębiorstw, wielkiej własności przemysłowej i handlowej. Podobnie Rousseau pisał w swym „Projekcie konstytucji dla Korsyki": Pragnę ażeby własność państwa była tak wielka, tak silna, własność zaś obywateli tak mała, tak słaba, jak to jest tylko możliwe". Demokracja ludowa wysuwa hasło nie tylko wolności politycznej ale

także równości społecznej. Podobne hasło wysunął Rousseau pisząc w „Umowie społecznej", że największe dobro wszystkich sprowadza się do owóch naczelnych przedmiotów: wolności i równości.

Wskazując na te zbieżności, autor podkreśla zarazem „że pomiędzy doktryną Rousseau'a a demokracją ludową istnieje także poważna różnica, ponieważ Rousseau był ideologiem drobnomieszczańskim a demokracja ludowa jest wstępem do socjalizmu. Jednakże słusznie zaznacza Engels, że nowoczesny socjalizm w swojej postaci teoretycznej występuje początkowo jako dalej posunięte, jako konsekwentniejsze rozwinięcie zasad wysuniętych przez wielkich francuskich myślicieli Oświecenia XVIII stulecia. Szczególnie odnosi się to do Rousseau'a ze względu na jego nastawienie socjalne i przywiązywanie wagi do równości społecznej".

W ten sposób, jak zaznacza autor, doktryna Rosseau'a nabiera znowu aktualności i zasługuje na przypomnienie i obszerniejsze omówienie, a to tym bardziej, że zagadnienie wolności i równości stanowi zawsze centralny problem filozofii społecznej. Tym właśnie autor uzasadnia nowe wydanie swej pracy.

Praca prof. Peretiatkowicza ujmuje filozofię prawa Rousseau'a na tle całokształtu jego twórczości w związku z ogólnym poglądem na świat. Daje analizę naczelnych idei przewodnich w konstrukcji Rousseau'a, zestawiając je z innymi teoriami i przedstawiając ich wpływ na doktryny późniejsze. W kolejnych rozdziałach poświęconych idei natury, idei prawa naturalnego, idei umowy społecznej, idei woli powszechnej i zwierzchnictwa ludowego, wreszcie idei demokracji społecznej — daje autor obraz twórczości i poglądów Rousseau'a, stwierdzając w rozdziale końcowym, że doktryna jego może być zaliczona nie tylko do demokracji politycznej ze względu na władzę zwierzchnią całego ludu, ale także do demokracji społecznej ze względu na propagowanie tendencji socjalnych. Autor podkreśla, że doktryna ta nie jest socjalistyczną, nie przyjmuje bowiem zasady uspołecznienia środków produkcji, jest drobnomieszczańską, jednakże postępową na swoje czasy ze względu na nastawienie socjalne i wysuwanie na plan pierwszy równości i sprawiedliwości społecznej. Pojmowanie wolności społecznej w znaczeniu równości społecznej i niezależności człowieka od człowieka odcina Rousseau'a od obozu liberalnego i zbliża do obozu socjalistycznego.

Nie był on — jak kończy autor — socjalistą, ale ze względu na powiązanie wolności i równości społecznej może być uważany za zwiastuna socjalizmu.

Praca prof. Peretiatkowicza przyczyni się do pogłębienia znajomości poglądów wielkiego filozofa, który wybiegł w nich daleko poza swoją epokę zbliżając się w pewnej mierze do poglądów nowoczesnych.

OPINIE I PORADY PRAWNE.

Egzekucja świadczeń pieniężnych.

1. Które władze są powołane do rozpatrywania skarg na czynności samorządowych organów egzekucyjnych oraz zażaleń na decyzje wykonawczych organów gmin wiejskich i miejskich?

Do rozpatrywania skarg na czynności samorządowych organów egzekucyjnych są powołane wykonawcze organy gmin wiejskich i miejskich, jako zastępcze władze egzekucyjne, a do rozpatrywania zażaleń na decyzje tych władz właściwymi są Izby Skarbowe, które wówczas działają po uprzednim zasięgnięciu opinii właściwego wydziału wojewódzkiego.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 16. I. 1947 r. (Dz. U. R. P. Nr 21, poz. 85) zostało przymusowe ściąganie świadczeń pieniężnych, należące zasadniczo do urzędów skarbowych jako władz egzekucyjnych, poruczone organom wykonawczym gmin miejskich i wiejskich, które tą drogą uzyskały — po myśli art. 2 ust. 2 dekretu z dn. 28. I. 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych (Dz. U. R. P. Nr 21, poz. 84) — charakter zastępczych władz egzekucyjnych.

Do postępowania egzekucyjnego tych ostatnich władz mają, według postanowień art. 1 ust. 3 wymienionego dekretu, odpowiednie zastosowanie przepisy tegoż dekretu.

Skoro więc według art. 9 dekretu skargi na czynności organu egzekucyjnego mogą być wnoszone do urzędu skarbowego, to odpowiednie zastosowanie tego przepisu do zastępczych władz egzekucyjnych będzie oznaczało, że w stosunku do samorządowych organów egzekucyjnych skargi mogą być wnoszone do ich władzy przełożonej.

Pośrednim tego wskaźnikiem są te przepisy dekretu, które przewidują zażalenia na decyzje tychże władz w postępowaniu egzekucyjnym (np. art. 11 ust. 2, art. 15 ust. 1 i i.) bez wyszczególniania ich przedmiotu. Ta zaś pozwala wnosić, że owe władze zastępcze są w ogóle uprawnione do wydawania decyzji. Wyłączenie zaś od tych decyzji skarg na czynności samorządowych organów egzekucyjnych nie miałoby żadnego uzasadnienia.

Właściwość zaś Izby Skarbowej do rozpatrywania zażaleń na decyzje wykonawczych organów gmin wiejskich i miejskich, po uprzednim zasięgnięciu opinii właściwego wydziału wojewódzkiego, nie wymaga osob-

nego uzasadnienia, gdyż o tym stanowi wyraźnie art. 15 ust. 2 powołanego parokrotnie dekretu.

Jeśli więc właściwymi do działania w omawianych sprawach są organy wykonawcze gmin wiejskich i miejskich w I instancji, a Izby Skarbowe w II instancji, to nie ma tu już miejsca dla właściwości innych władz, a w szczególności także dla Wydziału Powiatowego, który skierowane w danym razie do siebie skargi wzgl. zażalenia powinien przekazywać wskazanym władzom jako właściwym. **Dr. St. D.**

2. **Czy młyn wodno-motorowy, objęty — jako majątek opuszczony — w zarząd przez Skarb Państwa (Okręgowy Urząd Likwidacyjny) i wydzierżawiony Wydziałowi Powiatowemu podlega podatkom od nieruchomości i od lokali oraz — na kim ciąży obowiązek opłacania tych podatków?**

Młyn wodno-motorowy, jako budynek (przemysłowy), nie związany z gospodarstwem rolnym podlega podatkowi od nieruchomości, a w ślad za tym pomieszczenia w młynie podlegają w zasadzie także i podatkowi od lokali.

Obowiązek podatkowy ciąży odnośnie podatku od nieruchomości na Skarbie Państwa (Okręgowy Urząd Likwidacyjny) jako osobie (prawnej), użytkującej młyn jak właściciel — a odnośnie podatku od lokalu — na powiatowym związku samorządowym (Wydziale Powiatowym) jeśli ten młyn nie jest przedsiębiorstwem, rozliczającym się centralnie z powiatowym związkiem samorządowym w ramach budżetu tego związku. Wówczas bowiem miałyby zastosowanie podmiotowe ulgi, przewidziane w art. 25 ust. 2 dekretu o podatkach komunalnych, na podstawie których powiatowy związek samorządowy byłby zwolniony od obowiązku płacenia omawianego podatku.

Według postanowień art. 15 ust. 2 dekretu z dnia 20. III. 1946 r. o podatkach komunalnych (Dz. U. R. P. Nr 40, z r. 1947, poz 198) podatkowi od nieruchomości podlegają w gminach wiejskich, a o takiej gminie mowa w niniejszym wypadku, wszelkie budynki wraz z należącymi do nich zabudowaniami ubocznymi, podwórzami i placami, nie związane z gospodarstwem rolnym.

Z przepisów zaś § 55 rozporządzenia Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dn. 20. VI. 1947 r. (Dz. U. R. P. Nr 51, poz. 258) w sprawie wykonania wymienionego dekretu wynika, że za „budynki“ w rozumieniu wspomnianych postanowień tegoż dekretu należy uważać nie tylko domy mieszkalne, ale także i budynki przemysłowe, do których właśnie należy młyn.

Co się zaś tyczy podatku od lokali, to według art. 24 wymienionego dekretu podatkowi temu podlegają pomieszczenia wszelkiego rodzaju bez względu na cele, którym służą, a więc nie tylko na cele mieszkalne, ale także i na wszelkie inne jak np. na cele użytkowe, jeśli tylko znajdują się one w budynkach, podlegających podatkowi od nieruchomości na zasadzie art. 15, ust. 1 pkt. 2) dekretu o podatkach komunalnych.

Ta właśnie ostatnia okoliczność jest w gminach wiejskich decydującą dla powstania obowiązku podatkowego, jak wspomniano „w zasadzie“, gdyż poza tym działają tu zwolnienia od tego podatku, przewidziane w dekrecie, o czym zresztą będzie jeszcze dalej mowa.

Według postanowień art. 18 wspomnianego już parokrotnie dekretu o podatkach komunalnych obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości ciąży na osobach, posiadających nieruchomość i to bez względu na to, czy w tej mierze wykazują się one tytułem własności, czy też tylko użytkują nieruchomość jak właściciele.

W wypadkach majątku opuszczonego, do którego właśnie należy omawiany młyn, zachodzi stosunek powiernictwa, w którym Państwo (Okręgowy Urząd Likwidacyjny), wykonując zarząd takiego majątku, jest z tego tytułu zobowiązane tak jak właściciel, na którego rachunek i odpowiedzialność zarząd ten jest wykonywany.

Wypada przy tym nadmienić, że, jak to już Ministerstwo Skarbu wyjaśniło w swym okólniku Nr 188 z dnia 11. VII. 1947 r. Nr D. V. 3330/3/47 opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Administracji Publicznej Nr 9 z r. 1947 str. 9 majątek opuszczony stanowi w świetle dekretu z dnia 8. III. 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. R. P. Nr 13, poz. 87) z późniejszymi zmianami, podmiot prawno-podatkowy odrębny od podmiotu eksploatującego go (Państwo, związek publiczno-prawny), na którym jednak z tytułu eksploatacji takiego majątku ciążą obowiązki podatkowe, związane z majątkiem.

Odmiennie natomiast przedstawia się sprawa zobowiązania podatkowego w zakresie podatku od lokali.

Podatek ten bowiem obciąża — według art. 26 dekretu o podatkach — osobę faktycznie zajmującą dany lokal bez względu na tytuł ku temu, a więc prawa własności, dzierżawy, czy najmu.

Skoro zaś w niniejszym wypadku tą osobą jest powiatowy związek samorządowy, to na nim ciąży ten obowiązek podatkowy.

Tak jest w zasadzie, gdyż poza tym powiatowy związek korzysta z ulg podmiotowych na mocy art. 25 ust. 2 dekretu.

W szczególności bowiem, jeśli młyn stanowi przedsiębiorstwo powiatowego związku samorządowego, pozostające w jego zarządzie i wchodzące ze swym planem finansowo-gospodarczym do jego budżetu to wówczas taki młyn stosownie do wymienionych ostatnio postanowień powinien być zwolniony od omawianego podatku. **Dr St. D.**

3. Jakiego rodzaju większości mogą zachodzić przy akcie głosowania?

Głosowaniem jest wyraźne, w przepisanej formie dokonywane, objawianie woli danego zgromadzenia wzgl. kolegium w pewnej sprawie.

W głosowaniu może wystąpić bądź jednomyślność głosów, bądź ich rozbieżność, a więc rozbicie głosów między oświadczającymi się za daną sprawą lub osobą i przeciw nim.

W tych wypadkach możliwa jest równa liczba wzajemnie przeciwnych sobie głosów lub większość jednych w stosunku do drugich.

W pierwszym przypadku rozstrzygnięcie oddaje się przewodniczącemu zebrania albo losowi. Czasami przeprowadza się w takich wypadkach ponowne głosowanie, jeśli tego wymaga wyraźny przepis prawny.

W dążeniu do wywołania możliwie najwierniej uwypuklonej i najbardziej powszechnej woli zbiorowej, praktyka wykształciła różne stopnie większości w dostosowaniu do wagi sprawy poddanej głosowaniu i do technicznych możliwości jej obliczenia.

Większość głosów może być różna, a mianowicie:

1) bezwzględna,

2) względna,

3) kwalifikowana.

Większość b e z w z g l ę d n a zachodzi wówczas, jeśli za daną sprawą czy osobą padło więcej, aniżeli połowa wszystkich oddanych głosów.

Większość taką nazywa się w literaturze prawniczej i w ustawodawstwie pozytywnym także absolutną, czasami prostą, najczęściej zaś zwykłą albo krótko — większością.

Większość w z g l ę d n a staje się aktualną w razie, jeśli pod głosowanie zostaje poddanych więcej, aniżeli dwa zdania w danej sprawie lub jeśli ma być dokonany wybór spośród większej ilości kandydatów, aniżeli spośród dwóch.

O większości zaś takiej mówimy wówczas, jeśli za daną sprawą wzgl. kandydatem oświadcza się wprawdzie mniej niż połowa głosów, ale jednak więcej, aniżeli za każdą z osobna inną sprawą wzgl. za każdym innym kandydatem.

Większość k w a l i f i k o w a n a, zwana ogólnikowo określoną, ma miejsce wtedy, jeśli dla danej sprawy wzgl. dla wyboru kandydata wymagana jest minimalna liczba głosów, oznaczona z góry zwykle w części stosunkowej np. 2/3 oddanych głosów obecnych.

Jest to najsurowszy wymóg większości, która w ten sposób odzwierciedla możliwie najwierniej powszechność woli zbiorowej.

Wypada tu jeszcze wspomnieć dalszy istotny element aktu głosowania, jakim jest liczba wotantów. W tym względzie jednak ustawodawstwo posługuje się określeniami konkretnymi (np. połowa wzgl. 2/3 ogółu uprawnionych do głosowania, albo obecnych, albo wszystkich członków kolegium itp.).

Dr St. D.

KRONIKA.

Ustanawianie urzędników stanu cywilnego.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 28. VII. 1949 r. Nr 68 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 35, poz. 234) poleca, aby we wszystkich gminach byli z reguły ustanawiani specjalni urzędnicy stanu cywilnego, oraz by w mniejszych urzędach, szczególnie w gminach wiejskich, gdzie załatwiana jest stosunkowo niewielka ilość spraw z zakresu rejestracji stanu cywilnego, urzędnicy prowadzili równocześnie dział ewidencji ludności.

Ponadto w każdym urzędzie stanu cywilnego winien być ustanowiony zastępca urzędnika stanu cywilnego.

Nadużywanie telefonów międzymiastowych.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 1. VIII. 1949 r. Nr 71 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 35, poz. 237) zarządza skrócenie czasu trwania rozmów telefonicznych międzymiastowych w okresie silnego ruchu telefonicznego tj. do godz. 18-ej do minimum (najwyżej 15 minut), oraz, by dłuższe rozmowy były zastępowane w miarę możności przez telefonogramy, względnie przeprowadzane w okresie słabszego ruchu telefonicznego tj. po godz. 18-ej.

Wpłaty na Fundusz Gospodarki Mieszkaniowej.

W numerze 37 Dziennika Urzędowego Min. Adm. Publ. pod poz. 251 została umieszczona instrukcja Ministra Adm. Publ. z dnia 28.VII.1949 r. wydana w porozumieniu z Ministrem Skarbu dla Banku Gospodarstwa Krajowego i Pocztowej Kasy Oszczędności w sprawie wpłat na rzecz Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej.

Wydziały Planowania Miast i Osiedli w urzędach wojewódzkich.

Zarządzeniem Ministra Budownictwa z dnia 21 lipca 1949 r. Nr GM. 1/3452/49, wydanym w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej, zostały utworzone Wydziały Planowania Miast i Osiedli w Urzędach Wojewódzkich (Dz. Urz. M. A. P. Nr 37, poz. 252).

Działy budownictwa i woj. komisje architektoniczno-budowlane.

Zarządzeniem Ministra Budownictwa z dnia 21 lipca 1949 r. Nr GM. 1/1416/49, wydanym w porozumieniu z Ministrem Administracji

Publicznej, utworzone zostały w urzędach wojewódzkich działy budownictwa, a jednocześnie powołane zostały wojewódzkie komisje architektoniczno-budowlane, mające za zadanie wydawanie opinii w sprawach należących do właściwości wojewody, jako władzy budowlanej (Dz. Urz M. A. P. Nr 37, poz. 253).

Częściowe przejęcie czynności Regionalnych Dyrekcji Planowania Przestrzennego przez biura Regionalne Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego.

Zarządzenie Prezwodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego i Ministra Budownictwa z dnia 21. VII. 1949 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej, umieszczone w Dzienniku Urzędowym M. A. P. Nr. 37 pod poz. 255, normuje sprawę przejęcia czynności przez wymienione wyżej terenowe organa Planowania Przestrzennego i Planowania Gospodarczego.

Kary za niezachowanie czystości przy przechowywaniu, przewozie i wprowadzaniu w obieg mięsa.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej Nr 75 z dnia 16 sierpnia 1949 r. zaleca podległym władzom stosowanie szybkiego i rygorystycznego wymiaru i wykonania kar w przedmiotowej sprawie (Dz. Urz. M. A. P. Nr 37, poz. 257.

Wydawanie odpisów zupełnych z aktu stanu cywilnego sporządzonych w języku niemieckim.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 17. VIII. 1949 r. Nr 77 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 37, poz. 259) zarządza, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, aby zupełne odpisy z akt stanu cywilnego, sporządzone w języku niemieckim, były wydawane w dosłownym przekładzie na język polski.

Przekazanie ksiąg metrykalnych urzędom stanu cywilnego.

Zarządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 11 sierpnia 1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 38, poz. 268) dotyczy obowiązku przekazania właściwym urzędom stanu cywilnego w terminie do dnia 30. 9. 1949 r. ksiąg metrykalnych za lata 1890 — 1945 znajdujących się w posiadaniu osób duchownych.

Przekazanie wojewódzkim władzom administracji ogólnej niektórych kompetencji w zakresie fundacyj, darowizn i zapisów.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 23.VIII.1949 r. Nr 83 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 38, poz. 272) wskazuje na kompetencje, jakie w zakresie fundacyj, darowizn i zapisów przeszły na wojewódzkie władze administracji ogólnej na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20.VII.1949 r. (Dz. Ust. Nr 46, poz. 343), oraz omawia i wyjaśnia w związku z tym niektóre kwestie w tej dziedzinie.

Pieczęć nagłówkowa i pieczęć urzędowa dla prezydentów miast pełniących funkcje wojewodów grodzkich i starostów grodzkich.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 5.9.1949 r. Nr 85 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 40, poz. 287) podaje wzory pieczęci nagłówkowych i urzędowych, jakich mają używać prezydenci miast spełniający funkcje władz administracji ogólnej.

Zmiany w organizacji wewnętrznej urzędów wojewódzkich.

W związku z § 9 zarządzenia Ministra Budownictwa i Ministra Administracji Publicznej z dnia 28 czerwca 1949 r. w sprawie organizacji wydziałów odbudowy w urzędach wojewódzkich i referatów odbudowy w starostwach powiatoych (Dz. Urz. M. A. P. Nr 31, poz. 201) oraz w celu usprawnienia trybu załatwiania spraw administracji samorządowej i gospodarki komunalnej i innych — okólnikiem Nr 87 z dnia 9. IX. 1949 r. wydziały samorządowe w urzędach wojewódzkich, a na ich miejsce polecił utworzyć a) Wydziały Administracji i Finansów Komunalnych oraz b) Wydziały Gospodarki Komunalnej (Dz. Urz. M. A. P. Nr 42, poz. 298).

Stosunek dekretu z dnia 7. 4. 48 r. (poz. 138 Dz. Ust.) do dekretu z 26. 4.1949 r. (poz. 197 Dz. Ust.).

Pismem okólnym z dnia 28. VII. 1949 r. Nr AA-III-O-2892 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 35, poz. 240) Ministerstwo Administracji Publicznej wyjaśniło, że wywłaszczenia wszczęte w trybie dekretu z dnia 7. 4. 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych w okresie wojny 1939—1945 r. na cele użyteczności publicznej (Dz. Ust. Nr 20, poz. 138) przed wejściem w życie dekretu z dnia 26. 4. 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niebędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz. Ust. Nr 27, poz. 197) winny być prowadzone dalej według zasad określonych w tym pierwszym dekrecie.

Załatwianie spraw pobytu cudzoziemców.

Pismem okólnym z dnia 19 sierpnia 1949 r. Nr PN. 1148 Ministerstwo Administracji Publicznej przypomniało podległym władzom, że zgodnie z zarządzeniem Ministra Bezpieczeństwa Publicznego, wydanym w porozumieniu z Ministrami Administracji Publicznej, Spraw Zagranicznych i Ziem Odzyskanych z dnia 10.7.1947 r. (Mon. Polski Nr 154, poz. 911) sprawy związane z pobytem i osiedlaniem się cudzoziemców należą do zakresu działania terenowych Komend Milicji Obywatelskiej (Dz. Urz. M. A. P. Nr 37, poz. 267).

Zmiana nazwisk w trybie art. 18 dekretu o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk (Dz. U. R. P. Nr 56, poz. 310 z 1945 r.).

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 26 sierpnia 1949 r. Nr AC. V/0/5408/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 38, poz. 278) podaje władzom administracji ogólnej wskazówki i wyjaśnienia w powyższej sprawie.

Poszukiwanie spadkobierców po zmarłych za granicą obywatelach polskich.

Z uwagi na wysoką wartość spadków, po zmarłych za granicą obywatelach polskich, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 8 września 1949 r. Nr AC. VI/1/2714 nałożyło na przełożonych gmin obowiązek dokładnego dopilnowania, aby biura ewidencji ludności sprawdziły listy osób poszukiwanych ogłoszone w Dz. Urz. M. A. P. w 1948 r. i w 1949 r. i nadesłały Ministerstwu potrzebne dane (Dz. Urz. M. A. P. r 42, poz. 307).

Nadsyłanie tekstów przepisów państw obcych o obywatelstwie i cudzoziemcach.

W Dzienniku Urzędowym M-stwa Spraw Zagranicznych Nr 3 z dnia 31.5.1949 r. poz. 16 ogłoszone zostało zarządzenie Ministra z dnia 16 kwietnia 1949 r. Nr K. I. 221/2/29 w sprawie wymienionej w nagłówku. Teksty odnośnych przepisów w 2-ch egzemplarzach w tłumaczeniu na język polski obowiązane są urzędy konsularne R. P. nadsyłać do Biura Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, jak również zawiadamiać to Biuro o wszelkich zmianach przepisów kraju urzędowania — o obywatelstwie i cudzoziemcach.

Zapewnienie ludności pomocy lekarskiej w porze wieczornej i nocnej.

Ministerstwo Zdrowia wydało okólnik Nr 51/49 z dnia 2 sierpnia 1949 r. w sprawie zapewnienia ludności pomocy lekarskiej w porze wieczornej i nocnej (Dz. Urz. Min. Zdrowia Nr 26 z 6 sierpnia 1949 roku poz. 117).

Zaopatrzenie ludności w dobrą wodę do picia.

Okólnik Ministra Zdrowia Nr 50/49 z dnia 23 sierpnia 1949 r. zarządza przedkładanie przez władze sanitarne sprawozdań z zakresu zaopatrywania ludności w wodę, a to celem planowego obmyślenia środków zaradczych. W sprawozdaniach tych mają być podawane z terenu gmin miejskich i wiejskich ośrodki najbardziej upośledzone pod względem zaopatrzenia ludności w odpowiednią wodę do picia i potrzeb gospodarczych (Dz. Urz. Min. Zdrowia Nr 18, poz. 134 z dnia 15.9.1949 r.).

Stosowanie art. 397 kodeksu zobowiązań przy najmie nieruchomości.

W Dz. Urz. Ministerstwa Skarbu Nr 30 z dnia 23 sierpnia 1949 r. poz. 198 ogłoszono okólnik z dnia 8 sierpnia 1949 r. w przedmiotowej sprawie.

Mieszkania reprezentacyjne.

Ministerstwo Skarbu wydało okólnik z dnia 29 sierpnia 1949 r. Nr D. II/232/6/49 w sprawie mieszkań reprezentacyjnych (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr 32 z dnia 6.IX.1949 r. poz. 212). Okólnik ten oparty jest na uchwale Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1949 r. w tej sprawie.

Egzekucja świadczeń pieniężnych powstałych z przeliczenia na gotówkę niewykonanych świadczeń rzeczowych.

Ministerstwo Administracji Publicznej pismem z dnia 31.8.1949 r. L. SF. I-2-2557 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 39, poz. 283) podało do wiadomości i wykonania okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 6.VIII.1949 r. L. D. XI. 12004/6/49 w sprawie przymusowego ściągania przez organa wykonawcze gmin miejskich i wiejskich świadczeń pieniężnych z tytułu przeliczenia na gotówkę niewykonanych świadczeń rzeczowych z tytułu obowiązku dostawy ziemiopłodów, mleka i mięsa.

Postępowanie przymusowe w administracji w związku z wykonywaniem kontroli zakładów poligraficznych.

Pismo okólne Min. Adm. Publ. z dnia 6.9.1949 r. 1. AA-II-0-6641 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 40, poz. 291) dotyczy stosowania przez władze administracji ogólnej jako władze egzekucyjne przymusu administracyjnego celem wykonywania przez oporne zakłady poligraficzne zarządzeń i orzeczeń wydanych przez urzędy kontroli prasy, publikacji i widowisk.

Administrowanie wydatkami osobowymi i rzeczowo-administracyjnymi oraz załatwianie spraw osobowych zespolonych organów ministerstwa rolnictwa i reform rolnych.

Zarządzeniem Ministrów Administracji Publicznej oraz Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 26.X.1949 r. (Dz. Urz. Min. Adm. Publ. Nr 45, poz. 331) reguluje sprawę załatwiania spraw osobowych personelu fachowego z działu Rolnictwa i Reform Rolnych zespolonego we władzach administracji ogólnej oraz preliminowania i pokrywania wydatków, związanych z administracją tego działu.

Uaktualnienie ewidencji ludności.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 19.X.1949 r. Nr 98 (Dz. Urz. Min. Adm. uPbl. Nr 45, poz. 335) wskazuje na konieczność uporządkowania w gminach ewidencji ludności, tak by odpowiadała ona rzczywistemu stanowi rzeczy.

Z ramienia Ministerstwa Administracji Publicznej będą przeprowadzane systematyczne inspekcje w celu skontrolowania czy dotyczące organa wywiązują się należycie ze swych obowiązków w tym zakresie.

Przekazywanie stołówek pracowniczych powszechnym spółdzielniom spożywców.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 24.X. 1949 r. Nr Orp-VI-10-6016/1 (Dz. Urz. Min. Adm. Publ. Nr 46. poz. 344) poleca ścisłe stosowanie się do zarządzenia Ministra Handlu Wewnętrznego z dnia 8.X.1949 r. Nr U-III-A-0/7 Nr 39/49) w sprawie postępowania przy przekazywaniu stołówek wymienionym wyżej spółdzielniom.

Legalizacja aktów stanu cywilnego przez sądy.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 9.XI. 1949 r. Nr AC. II/5-10203 (Dz. Urz. Min. Adm. Publ. Nr 48, poz. 355) podaje do wiadomości pismo okólne Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 25.7.1949 r. Nr NS. 2282/49/II. 1829/49/II w sprawie legalizacji przez sądy wypisów aktów stanu cywilnego.

W tym piśmie okólnym Ministerstwo Sprawiedliwości wyjaśnia, że władze sądowe są właściwe do legalizacji odpisów aktów stanu cywilnego, wydawanych przez sądy, natomiast do legalizacji odpisów aktów stanu cywilnego, wydawanych przez urzędy stanu cywilnego, są właściwe władze administracji ogólnej, którym podlegają urzędy stanu cywilnego.

Nawiązanie współpracy z wydziałami zdrowia w zakresie opieki nad matką i dzieckiem.

Okólnik Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej z dnia 18.6.1949 r. Nr Odm. 1207/15-a/49 podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w tej sprawie (Dz. Urz. Min. Pracy i Op. Społ. Nr 9, poz. 103).

Załatwianie wniosków w przedmiocie pomocy prawnej w sprawach inwalidzkich.

W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 15.IX. 1949 r. umieszczone zostało pismo okólne Nr S. 1370/49/II z dnia 7.VII. 1949 r. w sprawie szybszego załatwiania wniosków w przedmiocie pomocy prawnej w sprawach inwalidzkich.

Wymiar i pobór nadzwyczajnego podatku od wzbogacenia wojennego w dziale II dekr. z in. 13/IV.1945 r. o nadzwyczajnym podatku od wzbogacenia wojennego (Dz. U. R. P. Nr 13, poz. 72) w brzmieniu dekr. z dn. 27.7.1949 r. (Dz. Urz. P. 45, poz. 333).

Ministerstwo Skarbu wydało instrukcję w sprawie objętej nagłówkiem (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr 31, poz. 203, z dnia 3.IX.1949 r.).

W sprawie przywozu i odprawy celnej przesyłek i paczek z darami.

W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Skarbu Nr 35 z dnia 14.X. 1949 r. ogłoszony został okólnik Min. z dn. 24. IX. 1949 r. Nr D. XII.800/1/49 o uzupełnieniu okólnika z dn. 28.V.1949 r. w spr. przywozu i odprawy celnej przesyłek i paczek z darami. Okólnikiem tym Ministerstwo Skarbu w porozumieniu z Ministerstwem Handlu Zagranicznego wprowadziło uzupełnienia, polegające na dopuszczeniu dalszego rodzaju towarów do przywozu w przesyłkach i paczkach z darami bez pozwolenia przywozu oraz na dodatkowym ustaleniu odnośnie niektórych towarów ceny jednostkowej i wysokości opłaty wyrównawczej. Okólnik ten zawiera spis tych towarów.

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK
POŚWIĘCONY
PRAWU PUBLICZNEMU
ORAZ ZAGADNIE-
NIOM ADMINI-
STRACJI PU-
BLICZNEJ

Nr 12 GRUDZIEŃ

WARSZAWA
1 9 4 9
ROK XXVI

WYDAWNICTWO
MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARUNKI OGŁASZANIA PRAC W „GAZECIE ADMINISTRACJI"

1. Redakcja przyjmuje wyłącznie prace pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i z marginesem.
2. Redakcja zastrzega sobie prawo przeprowadzania zmian w układzie skrótów i zmian stylistycznych w nadesłanych pracach.
3. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji" są wyrazem osobistych poglądów autorów.
4. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki są honorowane.
5. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac za opłatą kosztów ich wykonania.
6. Redakcja przyjmuje do druku jedynie prace poprzednio nigdzie nie drukowane.
7. Redakcja rękopisów nie zwraca.
8. Prace do druku (w 2 egzemplarzach) należy nadsyłać pod adresem Redakcji „Gazety Administracji" Warszawa, Aleje Ujazdowskie 9, II p.

Nr 12 Rok XXVI

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa grudzień 1949 r.

TREŚĆ:

Z OKAZJI 70-TEJ ROCZNICY URODZIN JÓZEFA STALINA ZARZĄD GŁÓWNY ZRZESZENIA PRAWNIKÓW DEMOKRATÓW PRZESŁAŁ DO PRAWNIKÓW RADZIECKICH NASTĘPUJĄCY TELEGRAM:

SEKCJA PRAWNA WOKS

MOSKWA

Obradujące w dniu 13 grudnia nad zagadnieniem podniesienia społeczno - politycznej świadomości członków naszej organizacji i metodami ulepszenia naszej pracy ideologicznej i praktycznej — Prezydium Zarządu Głównego Polskiego Zrzeszenia Prawników Demokratów w imieniu prawników polskich przesyła prawnikom radzieckim swoje najserdeczniejsze, braterskie pozdrowienia.

W toku naszych obrad stale mieliśmy na uwadze Wasze doświadczenia oraz służące im jako drogowskaz nauki Wielkiego Nauczyciela mas pracujących całego świata oraz ich Wodza w walce o postęp i pokój, Józefa Stalina.

To przecież dzięki korzystaniu ze wskazań Stalina mogliście radziecką naukę prawa podnieść na niebywały dotąd poziom i uczynić ją niezawodnym narzędziem obrony interesów Waszych ludów, a przez to i narzędziem obrony demokracji na całym świecie oraz wzorem dla tych, którzy pragną prawo widzieć tylko w służbie postępu i pokoju.

Dzień 21 grudnia, dzień 70-lecia urodzin Józefa Stalina Wielkiego Obrońcy praw narodów do wolności, niepodległości i demokracji naród nasz, święcić będzie wespół z bratnimi narodami radzieckimi. W dniu tym i my polscy prawnicy demokraci połączymy się w szeregach naszego narodu z uczuciami Waszych narodów, z Waszymi uczuciami, prawnicy radzieccy, wychowankowie i niestrudzeni żołnierze sprawy, której sztandarem jest imię Stalina, sprawy socjalizmu, którego zwycięstwo jest rękojmią rozwoju cywilizacji, ochroną godności człowieka i jego prawa do życia w pokoju.

.W przeddzień tego naszego wspólnego święta składamy na Wasze ręce najserdeczniejsze pozdrowienia naszemu wspólnemu, genialnemu Nauczycielowi, najlepsze życzenia zdrowia i długich lat życia w pracy

dla dobra narodów radzieckich, które jest również naszym dobrem i dobrem wszystkich spragnionych postępu i bezpieczeństwa ludzi na całym świecie.

Naród polski nigdy nie zapomni, że to dzięki polityce Stalina odniesione zostało zwycięstwo nad zagrażającym naszemu bytowi hitleryzmem. Naród polski nigdy nie zapomni, że Stalinowi zawdzięcza zarówno swoje wyzwolenie, jak i możliwość budowy ustroju sprawiedliwości społecznej.

W zwartych szeregach naszego narodu, czczącego dzień urodzin Stalina, wzmożeniem wysiłku nad podniesieniem siły naszego państwa, jako sojusznika ZSRR i ogniwa obozu pokoju, przewodzonego przez ZSRR stoją również polscy prawnicy demokraci.

Z okazji 70 rocznicy urodzin Wodza Obozu Pokoju Stalina, ślubujemy wzmóc nasze wysiłki w walce o socjalizm i pokój.

Niech żyje Józef Stalin, Wódz prowadzący ludzkość do zwycięstwa w tej walce!

Za Zarząd Główny
Zrzeszenia Prawników Demokratów

Jodłowski Jerzy
Lernell Leszek
Mamrot Kazimierz
Majewski Stanisław
Muszkat Marian
Podlaski Henryk
Piotrowski Kazimierz
Rozmaryn Stefan
Tomorowicz Władysław
Walawski Bolesław

DR EMANUEL ISERZON

POJĘCIE PROCESU ADMINISTRACYJNEGO

Zasadnicze przeobrażenia życia gospodarczego, społecznego i ideologicznego w Polsce czynią koniecznym zrewidowanie już nie tylko poszczególnych postanowień, lecz samych zasad, a nawet samej racji istnienia tego lub innego działu prawa. Jeśli my, prawnicy, nie uczynimy tego z całą odwagą, odrzucając przeszkody i zahamowania tkwiące w naszej umysłowości urabianej od najwcześniejszej młodości przy pomocy kanonów teoretycznych prawa okresu kapitalizmu, — przyczynimy się do stworzenia sytuacji niedopuszczalnej ze stanowiska postępu cywilizacji: będziemy stosować nieraz postanowienia prawne sprzeczne z podstawami nowej rzeczywistości, gdyż zasady, na których się te postanowienia opierają, nie są już aktualne — ba nawet sam dział prawa, do którego należą, może nie mieć racji istnienia.

Skonfrontujmy pojęcie procesu administracyjnego z pojęciami leżącymi u podstaw socjalistycznej nauki prawa.

Władza administracyjna, jako piastunka władzy państwowej działa albo w formie ogłaszania ogólnych norm (okólniki, pisma okólne, instrukcje, rozporządzenia itp.), albo też wyraża swoją wolę przez wypowiedzenie się, co w danym wypadku dla danej osoby w jej stosunkach z władzą jest normą.

Istotnym elementem aktu administracyjnego jest więc: władza — jednostka. Między tymi stronami powstaje stosunek stanowiący przedmiot normowany prawem administracyjnym. „Jedną stroną takiego stosunku musi być bezwarunkowo wykonawczo-zarządzający (ispołnitielno-rasporiaditielnyj) organ państwa. A więc stosunek administracyjno-prawny nie może powstać między dwoma obywatelami". (Kotok)[1]).

Akt administracyjny szczególny (zwany po prostu aktem administracyjnym) przeciwstawia się aktowi administracyjnemu ogólnemu. Jewtichiew i Własow odrzucają podział na akty ogłaszające normy ogólne i akty rozstrzygające o konkretnych stosunkach. Jednakże nie znajdujemy u nich uzasadnienia takiego stanowiska[2]). Natomiast

[1]) Kotok, Osnowy sowietskogo gosudarstwa i prawa, 1947, s. 218.

inny autor radziecki Kotok przyjmuje podział aktów administracyjnych na „akty ustanawiające normy ogólne i akty indywidualne, które stosują normę ogólną do wypadku szczególnego“[3]).

Akt administracyjny powinien być oparty nie na widzimisię administracji, lecz na prawie. Wymóg ten ma charakter bezwzględny w państwie socjalistycznym. „Już od pierwszych kroków rewolucji październikowej, powiadają Jewtichiew i Własow, Lenin przywiązywał bardzo wielką wagę do legalności socjalistycznej. Wskazywał on na to, że „najmniejsze bezprawie, najmniejsze naruszenie porządku radzieckiego jest już otworem, który natychmiast wykorzystają wrogowie pracujących“ i że „należy jak najuważniej wyśledzić najmniejszy nieporządek, najmniejsze odstępstwo od sumiennego wykonywania ustaw władzy radzieckiej“... Legalność jest to zasada, która przenika całą działalność administracji w państwie socjalistycznym“[4]).

Prawo w państwie socjalistycznym jest wyrazem woli ludu pracującego. Wymóg legalności aktu administracyjnego jest wtedy wymogiem, by stosunki między jednostką a władzą były regulowane zgodnie z wolą ludu pracującego. W Polsce Ludowej obowiązuje wiele przepisów prawnych okresu poprzedniego, powstaje zatem konieczność należytej wykładni tych przepisów, wykładni odpowiadającej zmienionym warunkom. Wykładnia winna zawsze mieć na oku interes szerokich mas, które są macierzą naszych organów administracji. Ta łączność z masami jest rękojmią powodzenia administracji — osiągnięcia wytkniętych celów państwowych[5]). Ale wykładnia prawa należy do dziedziny stosowania prawa, normowania rzeczywistości przy pomocy norm prawnych. Stosowanie wykładni prawa jest w gruncie rzeczy niczym innym, jak prawidłowym, należytym stosowaniem prawa. Wymóg należytej wykładni prawa jest wymogiem legalności.

Regulowanie stosunku zachodzącego między organem władzy a jednostką przy pomocy norm prawa (administracyjnego), znajduje swój wyraz w czynnościach przedsiębranych przez osoby, które ów stosunek wiąże. Czy ogół tych czynności stanowi proces, należący rodzajowo do tego pojęcia procesu, który leży u podstaw procesu cywilnego lub procesu karnego?

30 lipca 1949 r. na posiedzeniu Rady Naukowej Wojskowej Akademii Prawa podczas dyskusji, która się wywiązała z okazji obrony przez Studienikina pracy doktorskiej na temat „Radziecka norma administracyjno-prawna i jej stosowanie“ — wywiązała się wymiana zdań w kwestii, czy usprawiedliwione jest twierdzenie o istnieniu pojęcia procesu administracyjnego.

---

2) Jewtichiew i Własow, Administratiwnoje prawo SSSR, 1946, s. 64.

3) Kotok, op. cit., s. 256.

4) Jewtichiew i Własow, op. cit., s. 19.

5) Zambrowski, przemówienie, Gazeta Administracji, 1948, s. 456.

Studienikin w swojej pracy sformułował pojęcie procesu administracyjnego jako ogółu pewnych prawideł procesowych, które określają tryb rozstrzygania poszczególnych kwestii powstających w działalności organów administracji. Zauważyć należy, że autor rozszerza pojęcie procesu administracyjnego, włączając do niego również tryb rozstrzygania kwestii administracyjnych przez władze sądowe.

Prof. Strogowicz zabierając głos w dyskusji zauważył, że nie jest słuszne określenie procesu administracyjnego jako postępowania przy rozstrzyganiu spraw przez władze administracyjne, albowiem, zdaniem Strogowicza, nie każda uporządkowana praca jest procesem w znaczeniu prawnym.

W odpowiedzi na tę uwagę prof. Strogowicza, Studienikin wywodził w obronie swojej tezy o istnieniu pojęcia procesu administracyjnego co następuje:

Pojęcie procesu w znaczeniu prawnym składa się z 3-ch elementów: 1. tryb działalności (poriadok diejatielnosti) władzy administracyjnej przy rozpoznawaniu spraw należących do jej kompetencji, 2. uprawnienia (połnomoczia) władzy administracyjnej w zakresie rozstrzygania tych kwestii prawnych, 3. obowiązki obywatela w związku z tą działalnością władzy administracyjnej. W zapale dyskusyjnym autor opuścił zapewne jeszcze jeden niezbędny element procesu — uprawnienia stron w związku ze wspomnianą działalnością. Pojęcie uprawnienia stron w procesie np. cywilnym nie ulega sporowi w literaturze radzieckiej (por. Abramow, Graždanskij process, 1948, s. 89 n.).

Studienikin uważa, że w postępowaniu władz administracyjnych istnieją wszystkie elementy procesu w znaczeniu prawnym, wobec czego, zdaniem jego, przyjęcie istnienia procesu administracyjnego jest najzupełniej uzasadnione[6]).

Jeśli w państwie socjalistycznym proces administracyjny istnieje jako naturalny skutek podstaw prawno-ustrojowych, to aktualnym staje się zrewidowanie poszczególnych postanowień obowiązującego u nas postępowania administracyjnego pod kątem widzenia koniecznego uzgodnienia ich z wymogami nowego ustroju.

---

[6]) Sowietskoje gosudarstwo i prawo, 1949, Nr 7, s. 77 n.

DR MARIAN BUSZYŃSKI

ZAGADNIENIE WŁASNOŚCI NIERUCHOMEJ SKARBU PAŃSTWA NA OBSZARZE M. ST. WARSZAWY

(artykuł dyskusyjny)

Na podstawie dekretu z 26 października 1945 r.[1]) wszelkie grunty na obszarze m. st. Warszawy przeszły z dniem wejścia tego dekretu w życie[2]) na własność gminy m. st. Warszawy, a to celem umożliwienia racjonalnego przeprowadzenia odbudowy stolicy i dalszej jej rozbudowy zgodnie z potrzebami Narodu, w szczególności zaś w celu umożliwienia szybkiego dysponowania terenami i właściwego ich wykorzystania. Budynki oraz inne przedmioty znajdujące się na powyższych gruntach pozostają w zasadzie własnością dotychczasowych właścicieli, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. O ile natomiast chodzi o wspomniane „inne przedmioty" (a zatem nie o budynki) znajdujące się na gruncie, który został przez gminę objęty w posiadanie, to może ona wyznaczyć właścicielowi tych przedmiotów stosowny termin do ich zabrania. W razie bezskutecznego upływu tego terminu własność wspomnianych przedmiotów przechodzi na gminę. Tryb ten nie ma wprawdzie zastosowania do budynków, — jednak tylko do budynków niezniszczonych. Natomiast ma on pełne zastosowanie do takich budynków zniszczonych, które według orzeczenia władzy budowlanej[3]) ze względu na stan zniszczenia nie nadają się do naprawy i powinny ulec rozbiórce[4]).

Dotychczasowi właściciele gruntu mają według dekretu prawo ubiegania się[5]) o przyznanie im na tym gruncie prawa wieczystej

---

[1]) Dekret z dn. 26.X.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. Ust. Nr 50, poz. 279).

[2]) Tj. z dniem 21 listopada 1945 r.

[3]) Tj. Zarządu miasta Warszawy.

[4]) Por. art. 2 i 3 dekretu z dn. 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych w czasie wojny (poz. 181 Dz. Ust. z 1947 r.).

[5]) W terminie 6-miesięcznym od objęcia w posiadanie gruntu przez gminę (art. 7 dekretu).

dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną[6]). Gmina uwzględni odnośny wniosek dotychczasowego właściciela, jeżeli dalsze korzystanie przez niego z gruntu da się według planu zabudowania pogodzić z przeznaczeniem gruntu. W przypadku zaś nieuwzględnienia wniosku gmina powinna zaofiarować dotychczasowemu właścicielowi „dzierżawę wieczystą" innego gruntu o równej wartości użytkowej, lub „prawo zabudowy" na takim gruncie.

Jeżeliby jednak dotychczasowy właściciel gruntu bądź w ogóle nie ubiegał się o przyznanie mu prawa wieczystej dzierżawy względnie prawa zabudowy, tj. nie zgłosił w terminie odnośnego wniosku, bądź też gdyby gmina wniosek taki załatwiła odmownie — wówczas gmina obowiązana jest uiścić dotychczasowemu właścicielowi odszkodowanie w miejskich papierach wartościowych. W przypadkach takich przechodzą na własność gminy również wszystkie budynki położone na gruncie, a wspomniane odszkodowanie ma uwzględnić wartość tych budynków.

W związku z powyższymi ogólnikowo sformułowanymi obejmującymi „wszelkie grunty" przepisami dekretu wymaga rozpatrzenia zagadnienie, czy pod przepisy dekretu podpadają także grunty i budynki stanowiące własność Skarbu Państwa. W szczególności wymaga rozważenia kwestia, czy w świetle obowiązujących przepisów prawnych dekret z 26 października 1945 r. może być stosowany do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz czy w ogóle można przyjąć, by dekret ten miał na myśli przejęcie również i takich nieruchomości na własność gminy m. st. Warszawy.

1. Ponieważ dekret z 26 października 1945 r. ma charakter normy prawnej ogólnej, co wynika z brzmienia jego art. 1, przeto wyłączenie stosowania go do pewnych kategorii nieruchomości byłoby tylko wtedy uzasadnione, gdyby przenoszenie własności nieruchomości tej kategorii unormowane było normą prawną szczególną — wtedy bowiem tylko ta norma miałaby do nich zastosowanie.

Otóż o ile chodzi o własność nieruchomą Skarbu Państwa, to taką normą szczególną jest przepis art. 6 Konstytucji marcowej stanowiący, że „zaciągnięcie pożyczki państwowej, zbycie, zamiana i obciążenie nieruchomego majątku państwowego, nałożenie podatków i opłat publicznych, ustanowienie ceł i monopolów,

[6]) Odnośny przepis uległ o tyle modyfikacji, że według art. XXXIX § 2 przepisów przechodnich do prawa rzeczowego (poz. 321 Dz. Ust. z 1946 r.) przez przyznanie prawa zabudowy lub prawa dzierżawy wieczystej w rozumieniu dekretu z 26 października 1945 r. ,należy rozumieć przeniesienie własności gruntu za opłatą symboliczną z zastrzeżeniem powrotu własności na rzecz gminy m. st. Warszawy, tj. ustanowienie własności czasowej od 30 — 80 lat (art. 100 prawa rzeczowego).

ustalenie systemu monetarnego, jakoteż przyjęcie gwarancji finansowej przez Państwo — może nastąpić tylko na mocy ustawy".

Przepis ten należy do rzędu podstawowych założeń Konstytucji marcowej uznanych za obowiązujące tak przez Manifest Lipcowy[7]), jak i przez ustawę Konstytucyjną z dn. 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej[8]).

Powyższy przepis Konstytucji miał na celu, aby wymienione w nim czynności prawne mogły być dokonywane jedynie na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego, a zatem, by między innymi każde zbycie, zamiana lub obciążenie nieruchomego majątku państwowego odbywało się na podstawie szczególnej ustawy. Do istotnej treści takiej ustawy należeć musi oczywiście wyraźne zaznaczenie w niej, że chodzi o zbycie, zamianę lub obciążenie określonej nieruchomości państwowej.

Wspomniany przepis konstytucyjny jest zatem przepisem szczególnego (lex specialis) odnoszącym się wyłącznie do nieruchomości państwowych. Dekret z 26 października 1945 r. przewidujący przejście na własność gminy wszelkich gruntów na obszarze m. st. Warszawy nie może oczywiście być uznany za odpowiadającą Konstytucji podstawę do zbycia lub zamiany nieruchomości państwowych, nie wspomina on bowiem w ogóle o nieruchomościach państwowych, co, jak wyżej zaznaczono, z natury rzeczy musi należeć do istotnej treści ustawowego upoważnienia wymaganego przez art. 6 Konstytucji.

Tym samym więc dekretowe postanowienie jako normujące przejścia na własność gminy wszelkich gruntów na obszarze Warszawy ma wprawdzie charakter normy ogólnej (lex generalis), nie obejmuje jednak gruntów państwowych, których tryb zbywania i zamiany określony jest w powołanej wyżej normie szczególnej (lex specialis).

Wobec tego należy dojść do wniosku, że dekret z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy nie może być stosowany do nieruchomości państwowych.

---

[7]) M. in. z art. 1 ustawy z 15.VIII.1944 r. o tymczasowym trybie wydawania dekretów z mocą ustawy (poz. 3 Dz. Ust.) wynika, że ustawą tą zostały uznane za obowiązujące wszystkie postanowienia Konstytucji wymagające formy ustawy dla unormowania pewnych spraw, tj. ustalające zakres ustawodawstwa państwowego.

[8]) Zob. artykuł autora „Obowiązujące normy konstytucji marcowej" w Nr 11—12 „Gazety Administracji" z 1947 r. oraz artykuł prof. dr Stefana Rozmaryna „W jakim zakresie obowiązuje dziś Konstytucja z 17 marca 1921 roku" w Nr 1 „Państwa i Prawa" z 1948 r.

2. Należy przy tym także rozważyć, czy dekret powyższy w ogóle mógł mieć na myśli grunty i budynki stanowiące własność Skarbu Państwa.

Otóż jeżeli się weźmie pod uwagę, o jakiego rodzaju nieruchomości państwowe w danym wypadku chodzi, oraz jakim celom państwowym i zadaniom publicznym mają one w swoim charakterze nieruchomości państwowych służyć — okaże się, że jest nie do pomyślenia, aby miały one być postanowieniami dekretu objęte i aby od decyzji gminy, jako właścicielki gruntu, mogło zależeć, czy zechce ona drogą umowy w uwzględnieniu przewidzianego w dekrecie wniosku zapewnić Państwu własność tych nieruchomości — i to tylko własność czasową.

Na nieruchomą własność państwową składają się różne kategorie budynków i gruntów. Są między nimi takie, które służąc np. celom reprezentacyjnym lub stanowiąc siedzibę władz centralnych, powinny z zasadniczych względów stanowić własność państwową, tak by zapewniona była co do nich pełna dyspozycja władz państwowych nieograniczona ingerencją innych osób.

Należą do nich dalej takie, których własność została z mocy szczególnych przepisów ustawowych przyznana wyłącznie Skarbowi Państwa, jak np. własność majątków poniemieckich, albo zapewniona wyłącznie Państwu w ustawowo określonych warunkach, jak np. po upływie pewnych okresów czasu własność majątków opuszczonych własność majątków podlegających przepadkowi, spadków bezdziedzicznych itd.

Następnie w związku z przejęciem na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej przeszedł na własność Skarbu Państwa szereg budynków i gruntów niezbędnych do prowadzenia przedsiębiorstw państwowych.

W związku z działalnością władz państwowych w dziedzinie administracji zdrowia przeszły dalej na własność Państwa budynki i grunta potrzebne dla celów społecznej służby zdrowia, przy czym niejednokrotnie właśnie szpitale samorządowe na podstawie odnośnych przepisów ustawowych stały się własnością Państwa

Do nieruchomej własności państwowej należą następnie obiekty, które ze względu na bezpieczeństwo i obronę Państwa m u s z ą stanowić własność państwową i znajdować się w w y ł ą c z n e j dyspozycji wojska, albo które muszą ją stanowić ze względów użyteczności publicznej, jak budynki i grunty kolejowe, lotniska itp.

Nie można też pominąć obiektów nieruchomych, które przeszły na własność Państwa w trybie wywłaszczenia; których własność państwowa zatem konieczna jest ze względów państwowych i wyższej użyteczności publicznej.

Oczywiście wyliczenie powyższe jest jedynie przykładowe i bynajmniej nie wyczerpuje wszystkich kategorii nieruchomości państwowych

względnie wszystkich wypadków, w których własność danej nieruchomości musi być ze względu na interes państwowy zapewniona wyłącznie Państwu.

W tych warunkach nie sposób przyjąć, by tego rodzaju nieruchomości mogły podpadać pod postanowienia dekretu z 26 października 1945 r., a zatem, by utrzymanie na nich nadal prawa własności Państwa mogło być uzależnione choćby tylko w zasadzie od uznania gminy i od tego, czy w uwzględnieniu zgłoszonego wniosku przyzna ona Skarbowi Państwa w drodze prywatno-prawnej umowy prawo czasowej własności danego obiektu, czy też zaofiaruje mu jedynie przewidziane w dekrecie odszkodowanie. Wydaje się, że w takiej sytuacji prawnej nie może żadną miarą znaleźć się Państwo, a zapewnienie realizacji publicznej działalności państwowej nie może być w żadnym wypadku od podobnych warunków uzależnione.

Okoliczność zaś, że w praktyce gmina m. st. Warszawy niewątpliwie nie korzystałaby ze swoich ustawowych uprawnień w stosunku do własności państwowej i okazywałaby pełne zrozumienie dla konieczności pozostawienia w rękach Państwa potrzebnych mu nieruchomości, w niczym nie zmienia przedstawionego wyżej stanu prawnego. Przeciwnie — jest dodatkowym argumentem, że podciąganie pod postanowienie omawianego dekretu nieruchomości państwowych byłoby nie tylko niedopuszczalne ze stanowiska obowiązujących przepisów prawnych, ale również i zupełnie niepotrzebne.

Byłoby ono zresztą tym bardziej niepotrzebne, że poszczególne przepisy ustawowe przewidujące prawo własności Państwa co do pewnych kategorii nieruchomości, o których już wyżej była mowa, przewidują zarazem wypadki, w których poszczególne nieruchomości mogą być przekazane związkom samorządu terytorialnego. W tych więc wypadkach gmina m. st. Warszawy będzie mogła korzystać o odnośnych upoważnień ustawowych i uzyskać przekazanie potrzebnych jej nieruchomości.

DR STANISŁAW DUSZNIAK

EMERYTURY PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH.

Zasady emerytalnego zaopatrzenia z tytułu służby w samorządzie przedstawiają w obecnym stanie prawnym nader skomplikowany systemat.

Obok bowiem ogólno-państwowego ubezpieczenia społecznego działają tu normy dzielnicowe o zaopatrzeniu emerytalnym, obok lokalnych statutów emerytalnych — umowy indywidualne, obok recepcji państwowych przepisów emerytalnych — własne autonomiczne zasady, słowem mozaika materialnych i proceduralnych reguł, o których rozeznanie w konkretnych wypadkach zwracają się interesowane samorządy i ich pracownicy nieraz do działu porad prawnych różnych czasopism fachowych i zawodowych[1]).

Toteż może stać się obecnie na czasie próba omówienia prawideł, rządzących w tej dziedzinie, zwłaszcza, że ujawniono w ostatnich aktach ustawodawczych tendencje do unifikacji pracowniczego ustawodawstwa samorządowego.

Zaopatrzenia emerytalne pracowników samorządowych unormowane są na dwóch równoległych płaszczyznach:

1. powszechnego ubezpieczenia społecznego,
2. zasad dzielnicowych, a w ich ramach według:

a) reguł prawa partykularnego.
b) autonomicznych przepisów lokalnych,
c) umów indywidualnych.

Wydatki związane z tą drugą formą zaopatrzenia pokrywane są bądź to z osobnego funduszu utworzonego i wydzielonego z budżetu na ten cel przez każdy interesowany związek samorządowy odrębnie lub wspólnie z innymi związkami z reguły w granicach powiatu, bądź też

---

[1]) W okresie miedzywojennym były nieraz z różnych stron podejmowane próby uregulowania sprawy według jednolitych zasad, odrębnych jednak od ubezpieczenia powszechnego. W tej mierze został m. in. przez Min. Spr. Wewn. opracowany w r. 1936 projekt ustawy, który wraz z uzasadnieniem oraz z projektami innych ustaw pracowniczych samorządowych podaje wydawnictwo Związku Zaw. Prac. Samorz. Ter. pt. „Projekty ustaw", Warszawa, 1936 r.

pokrywane są bezpośrednio z kredytu, przewidzianego specjalnie w corocznym budżecie zobowiązanego samorządu.

1. Zaopatrzenie oparte na zasadach powszechności reguluje ustawa z dn. 28.III. 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. R. P. Nr 51, poz. 396) z licznymi późniejszymi zmianami oraz rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24.IX. 1927 r. o ubezpieczeniu pracowników umysłowych (Dz. U. R. P. Nr 106, poz. 911) również wielokrotnie później zmieniane[2]).

Zaopatrzenie na tej centralnej płaszczyźnie ma, w odniesieniu do samorządu, charakter sybsydiarny, gdyż działa tylko wówczas, jeśli dany związek samorządowy nie zapewni swoim pracownikom emerytury we własnym zakresie w wysokości i na warunkach nie gorszych od ubezpieczenia powszechnego. W przeciwnym bowiem razie zaopatrzenie emerytalne tych pracowników przechodzi na tory ubezpieczenia ogólnego, wyposażonego wówczas w rygory przymusu w stosunku zarówno do interesowanego związku samorządowego jak i jego pracowników.

Te zasady wypowiada wyraznie wymieniona ustawa (art. 6 b ust. 2) jak i powołane rozporządzenie (art. 5 pkt 6) i w tym też kierunku zdążają wyjaśnienia okólnika Nr 35 Ministra Administracji Publicznej z dn. 3.VIII. 1946 r. w sprawie ubezpieczenia emerytalnego pracowników samorządowych (Dz. Urz. M. A. P. Nr 1, str. 16).

Na tej ogólnej wzmiance o emeryturach z powszechnego ubezpieczenia społecznego można poprzestać, gdyż zasady ich są ogólnie spopularyzowane i na ogół nie nasuwają wątpliwości.

Inaczej natomiast przedstawia się ta kwestia na gruncie autonomicznego zaopatrzenia emerytalnego.

Jako produkt norm dzielnicowych kształtowała się ona różnie w poszczególnych dzielnicach Państwa i różnie też przedstawia się w swej formalno- i materialno prawnej konstrukcji. Toteż ta różnorodność nie pozwala na jednolite potraktowanie przedmiotu, lecz narzuca dostosowanie się w tym do ram zakreślonych przez partykularne odrębności prawne w dziedzinie prawa pracowniczego.

B. Zabór rosyjski.

Na tym obszarze brak było do dnia wejścia w życie wymienionego poprzednio rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej, tj. do dnia 1.I 1928 r. w ogóle norm ustawowych w zakresie obowiązkowego zabezpieczenia emerytalnego pracowników samorządowych. Wprawdzie niektóre, zresztą bardzo nieliczne stosunkowo, związki samorządowe mimo braku takiego prawnego przymusu utworzyły przy sobie dobrowolne tzw. kasy emerytalne w oparciu o uchwalone równocześnie statuty miej-

---

[2]) Przepisy z zakresu tego ubezpieczenia w uaktualnionym stanie podają: „Przepisy prawne o ubezpieczeniach społecznych", Warszawa, 1948 r. Wydawnictwo Biblioteki Ubezpieczeń Społecznych, nakładem Z.U.S.

scowe, to jednak poza zamanifestowaną w ten sposób dobrą wolą odnośnych związków, kasy te nie miały w całokształcie sprawy większego znaczenia. Były one bowiem zjawiskiem zupełnie wyjątkowym, wobec czego nie przynosiły wcale rozwiązania problemu.

Dopiero alternatywa, postawiona przez wspomniane rozporządzenie: albo wprowadzić we własnym zakresie ubezpieczenie emerytalne na warunkach co najmniej równych z ubezpieczeniem powszechnym, albo poddać się mu bez żadnych zastrzeżeń, zaalarmowały samorządy i władze nadzorcze a w szczególności Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, które pod tym impulsem wzięło w swe ręce inicjatywę na korzyść ubezpieczenia lokalnego.

W związku z tym, jak również dla ujednostajnienia zasad i warunków tego ubezpieczenia Ministerstwo opracowało wzór statutu o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników komunalnych i ich rodzin w dwóch wariantach, a to dla pow. zw. kom., gmin wiejskich i miast niewydzielonych, oraz dla miast wydzielonych. Wzór statutu Ministerstwo przesłało wszystkim związkom samorządowym na obszarze b. zaboru rosyjskiego przy okólniku Nr 148 z dnia 18.VII 1929 r. (Dz. Urz. Min. Wew. z r. 1929 Nr 10, poz. 210 — str. 68 n.), z zaleceniem wprowadzenia go w życie w przepisanym trybie postępowania.

Statut przyjęły istotnie wszystkie związki samorządowe i przez to uzyskano powszechność tej, autonomicznej formy ubezpieczenia emerytalnego w samorządzie. Jednakże powszechność ta jest o tyle względna, że ubezpieczeniem tym objęto tylko pracowników stałych i zajmujących równocześnie stanowiska przewidziane w statucie etatów stanowisk służbowych, a więc tzw. etatowych. Tak ograniczony personalnie zasięg ubezpieczenia znajdziemy również i na terenie pozostałych dzielnic. W ten sposób więc wyłączono od ubezpieczenia lokalnego znaczną część pracowników, którzy automatycznie znaleźli się w ubezpieczeniu powszechnym, a przez to w pewnej deklasacji w stosunku do swych kolegów z ubezpieczenia miejscowego ze względu na niektóre dogodniejsze i korzystniejsze jego warunki.

Obok tych różnic w ubezpieczeniu emerytalnym pracowników tego samego związku samorządowego nie dały się uniknąć mimo zalecenia przez Min. Spraw Wewn. jednolitych norm statutowych — różnic między ubezpieczeniem w poszczególnych związkach.

Do podanego im bowiem wzoru statutu wprowadziły one w wielu wypadkach różne zmiany, do czego były one coprawda uprawnione, ale przez co wniosły dalsze zróżniczkowanie zasad i warunków zaopatrzenia emerytalnego we własnym zakresie samorządu.

W tym więc stanie rzeczy, utrzymującym się dotychczas na obszarze województw: warszawskiego, łódzkiego, kieleckiego, lubelskiego i białostockiego, których dotyczyło uregulowanie sprawy wymienionym poprzednio okólnikiem Min. Spr. Wewn. występuje mozaika praw

i formy ubezpieczenia emerytalnego pracowników samorządowych[4]), która w ujęciu tabelarycznym przedstawia się następująco:

<table>
<tr><td colspan="4">Zaopatrzenie emerytalne</td></tr>
<tr><td colspan="3">we własnym zakresie związku samorządowego</td><td rowspan="4">w ubezpieczeniu powszechnym</td></tr>
<tr><td colspan="2">ściśle podług wzoru statutu</td><td>z różnymi odchyleniami od wzoru statutu</td></tr>
<tr><td colspan="2">Pokrywane z funduszu emeratalnego</td><td rowspan="2">Pokrywane bezpośrednio z odnośnych kredytów corocznego budżetu danego związku samorządowego</td></tr>
<tr><td>własnego</td><td>zbiorowego</td></tr>
</table>

Szersze omawiane zasad statutu emerytalnego uważać można za zbędne wobec powszechnej ich znajomości wśród interesowanych. Jedynie tylko należałoby tu poruszyć sprawę podstawy obliczeniowej, z uwagi na podnoszone tu i owdzie wątpliwości w tej mierze. W związku więc z tym wypada zaznaczyć, że w obecnym stanie uposażeń pracow-

---

[3]) Okólnik dotyczył również województwa wileńskiego, nowogrodzkiego, wołyńskiego i poleskiego, co dzisiaj może mieć znaczenie tylko ze względu na repatriantów — pracowników samorządowych z tamt. terenów. M. st. Warszawa wprowadziła dla siebie odrębny statut o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników m. st. Warszawy, uchwalony na posiedzeniu rady miejskiej w dniu 28.I. 1932 r. i ogłoszony w Dz Zarz. m. st. Warszawy Nr 15 — 17 z r. 1932.

[4]) Cyfrowe dane o ilości pracowników samorządowych według rodzaju ich ubezpieczenia emerytalnego i sposobu pokrywania związanych z tym wydatków w samorządzie podaje wymienione w uw. 1 wydawnictwo Z.Z. Prac. Sam. Teryt. str. 28 n. oraz dołączone tam zestawienia tabelaryczne. Mimo ich obecnej nieaktualności, o ile chodzi o dane cyfrowe sądzić należy, iż wynikający z nich wzajemny do siebie stosunek interesujących nas tu kwestii nie uległ znaczniejszej zmianie i może m. zd. stanowić nadal ich ogólną ilustrację.

ników samorządowych uregulowanym przez ustawę z dnia 4.II. 1949 r. (Dz. U. R. P. Nr 7, poz. 39), podstawę tą może stanowić tylko uposażenie zasadnicze, a w miejscowościach, gdzie został wprowadzony dodatek lokalny, — również ten dodatek.

Pozostałe dodatki: funkcyjny i służbowy nie mogą być zaliczone do podstawy obliczeniowej, gdyż jako wynikające z tytułu pełnienia ściśle określonych funkcji wzgl. zajmowania ściśle oznaczonego stanowiska, a nie z samego stosunku służbowego, pozbawione są cech stałości, wymaganej w § 2 statutu.

Tak przedstawia się sprawa od dnia 1.I. 1949 r. jako daty wejścia w życie wymienionej ustawy.

Do tego zaś czasu omawianą podstawą obliczeniową były:

a) zasadnicze uposażenie,
b) dodatek wyrównawczy,
c) specjalne dodatki do uposażeń, wypłacane z tytułu wzrostu cen artykuły pierwszej potrzeby, a wreszcie
d) dodatek na stołówkę.

W obu tych wypadkach miarodojne są normy uposażenia, obowiązujące każdorazowo czynnych pracowników samorządowych, a ich zmiany mają według wyraźnych przepisów statutu (§ 2 ust. 2) „automatyczne zastosowanie do świadczeń wypłacanych“ w danym czasie z tytułu zaopatrzenia emerytalnego.

Dla zupełności obrazu — jeszcze kilka uwag o prawnej podstawie omawianego zaopatrzenia emerytalnego. Wymaga bowiem tego wzgląd na pełną charakterystykę zaznaczonej na wstępie mozaiki dotyczących norm prawnych, oraz na omawianą całość wchodzących tu w grę problemów.

Jako aktualną wówczas ku temu normę prawną Min. Spr. Wewn. wymieniało w swym okólniku uprawnienia rad do mianowania urzędników gminnych na mocy art. 7 lit. c dekretu z dnia z dnia 27.XI. 1918 r. o utworzeniu rad gminnych na obszarze b. Królestwa Kongresowego (Dz. Pr. P. R. Nr 18, poz. 48). W szczególności w uprawnieniach do mianowania urzędników Min. Spr. Wewn. dopatrywało się — zresztą zupełnie logicznie — również uprawnienia do ustalania uposażenia a zatem i do zaopatrzenia emerytalnego.

Tego rodzaju wykładnia stała się później zbędną wobec wyraźnych postanowień art. 43 ust. 1 lit. g), ustawy samorządowej z r. 1933, zastrzegającej właściwości rady wyraźnie prawo uchwalania przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym dla funkcjonariuszów gminnych tudzież pozostałych po nich wdów i sierot.

Obecnie i te przepisy „nie mają zastosowania“, jak to postanawia art. 33 dekretu samorządowego z r. 1944. Normą materialną zatem. na której opiera się obecnie prawo samorządu do uregulowania we własnym zakresie sprawy emerytalnego zaopatrzenia jego pracowników są zasady prawa prywatnego, przed tym kodeksu Napoleona, obecnie ko-

deksu zobowiązań. Na podstawie tych norm prawa materialnego uchwalono już poprzednio statuty lokalne zachowują niezmienioną swą dalszą moc obowiązującą do czasu odmiennego ustawowego uregulowania sprawy.

B. zabór austriacki.

Ustawodawstwo samorządowe krajowe obowiązujące tu do czasu wejścia w życie ustawy samorządowej z r. 1933, dawało samorządom zarówno gminnym (wiejskim i miejskim), jak i powiatowym uprawnienia do unormowania praw emerytalnych pracowników we własnym zakresie. To też na tym obszarze prawie wszystkie miasta i powiaty już w chwili odzyskania Niepodległości posiadały swoje własne statuty emerytalne, które zachowały moc obowiązującą dotychczas.

Na tym obszarze nie zachodziła więc potrzeba unormowania sprawy ab ovo, jak to miało miejsce na obszarze b. zaboru rosyjskiego.

Uwagi przytoczone w odniesieniu do stanu sprawy na obszarze b. zaboru ros. są poza tym i tu w pełni aktualne, to też powtarzanie ich staje się zbędne.

B. zabór pruski.

Zawiły stan sprawy na tym obszarze uzasadnia, dla tym jaśniejszego przedstawienia go w aktualnej obecnie mocy obowiązującej, podanie krótkiego szkicu historycznego dotyczących norm prawnych.

Sprawa przedstawia się tu o tyle odmiennie od jej stanu prawnego w innych dzielnicach, że tutaj ma ona charakter publiczno-prawny co posiada doniosłe skutki natury przede wszystkim proceduralnej.

Pierwszym polskim aktem prawnym, który unormował emerytalne zaopatrzenie pracowników samorządowych na obszarze b. zaboru pruskiego, było rozporządzenie (66) Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu z dnia 8.V 1919 r. o poborach urzędników (Tygodnik Urzędowy Nr 18, str. 81).

Przepisy emerytalne, zawarte w tym rozporządzeniu, dotyczyły zarówno funkcjonariuszów państwowych jak i samorządowych i to nie tylko etatowych, ale i nieetatowych, jak to wyraźnie zastrzeżono w § 41, z tą tylko, co do tych ostatnich zmianą, że zaliczenie okresu poprzedniej służby wzgl. „zajęcia" do wysługi lat oraz wysokość emerytury i „grosza" wdowiego i sierocego zależne było w każdym poszczególnym przypadku od umowy.

Rozporządzenie to zostało wkrótce po tym zastąpione rozporządzeniem (105) Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu z dnia 31.VII 1919 r. o poborach urzędników (Tygodnik Urzędowy Nr 34, str. 187), które poza nieznaczną rewizją stawek uposażeniowych w czynnej służbie i ustaleniem w formie załącznika — podziału urzędników (w tym

również urzędników samorządowych i burmistrzów) według klas (dekret o klasyfikacji urzędników) powtarza bez zmiany interesujące nas tu przepisy emerytalne poprzedniego rozporządzenia, ulegając z kolei zmianom wprowadzonym przez rozporządzenie (154) Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 19.XI 1919 r. (Tygodnik Urzędowy Nr 64, str. 347).

Zmiany te w zakresie przepisów emerytalnych, polegają jedynie na wyłączeniu spod ich działania urzędników nieetatowych. Ostatecznie rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 30.VII 1920 r. w przedmiocie poborów urzędników samorządowych (Dz. U. Min. b. dz. pr. z r. 1921 Nr 1, poz. 5) zniosło wymienione ostatnio rozporządzenie Komisariatu Rady Ludowej z tym postanowieniem, że:

1) zamiast wymienionego art. 3 (§§ 21—36) obowiązują statuty względnie osobne umowy, bez względu na to, czy wydano względnie zawarto je przed wejściem w życie powołanego rozporządzenia Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 31.VII 1919 r. i że

2) do czasu wydania takich statutów miejscowych wzgl. aż do zawarcia osobnych umów obowiązuje w odnośnej jednostce samorządowej cytowany art. 3 tegoż rozporządzenia Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 31.VII 1919 r.

Przedstawiony stan prawny wytworzony rozporządzeniem Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 30.XII 1920 r. trwa dotychczas niezmieniony (Por. Julian Hubert — Prawo urzędników samorządowych obowiązujące na obszarze województw pomorskiego i poznańskiego — Poznań 1924, str. 273 n. oraz Administracja i Samorząd na Ziemiach Odzyskanych — seria B rok XI Nr 1—2 (8—9), str. 57 Nr 104).

Emerytury repatriowanych pracowników związków samorządowych i innych instytucji prawa publicznego.

Osobną grupę w dziedzinie zaopatrzenia emerytalnego stanowią repatriowani emeryci i pracownicy związków samorządowych i innych pokrewnych instytucji prawa publicznego z obszarów znajdujących się obecnie poza granicami Polski.

Sprawa ta nie została dotychczas uregulowana na drodze ustawowej[5]).

Z uwagi na pilny charakter tej sprawy Minister A. P. uregulował ją tymczasowo okólnikiem Nr 19 z dnia 4.III 1947 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 3, str. 22) ustalając zasady wymiaru i zaliczkowej wypłaty emerytur.

Stan rzeczy wytworzony tym okólnikiem utrzymuje się dotychczas bez zmiany.

---

5) Por. mój artykuł w Gazecie Administracji Nr 1 z r. 1946 pt. „Prawa emerytalne pracowników samorządowych ze wschodu“.

Z. K.

PRZEZNACZENIE GRZYWIEN I PRZEDMIOTÓW CO DO KTÓRYCH ORZECZONO PRZEPADEK.

Wiele wątpliwości nasuwała władzom administracji ogólnej sprawa przeznaczenia grzywien. Naczelną zasadą jest tu przepis art. 42 § 3 kodeksu karnego, który w myśl art. 2 prawa o wykroczeniach ma zastosowanie również w odniesieniu do wykroczeń. Według przepisu tego grzywny wpływają do Skarbu Państwa na potrzeby zakładów karnych, poprawczych i zabezpieczających. Wobec przyjętych u nas zasad budżetowania wydatki zakładów karnych pokrywane są z dochodów Skarbu bez względu na źródło tych dochodów. Zastrzeżenie zatem, że grzywny obracane być winny na potrzeby zakładów karnych, nie ma w chwili obecnej praktycznego znaczenia, aktualny natomiast jest przepis, że dochód z grzywien idzie na rzecz Skarbu Państwa.

Nasuwa się pytanie, jaki jest stosunek art. 42 § 3 k.k. do art. 56 ust. 1 rozporządzenia o postępowaniu karno-administracyjnym. Art. 56 ust. 1 rozp. głosił, że do czasu ogólnego uregulowania sprawy przeznaczenia grzywien, grzywny wymierzone w drodze postępowania karno-administracyjnego przypadają na rzecz Skarbu Państwa, o ile poszczególne ustawy nie stanowią inaczej. Takie ogólne uregulowanie sprawy przeznaczenia grzywien nastąpiło właśnie artykułem 42 § 3 k. k., który od dnia 1 września 1932 r. (data wejścia w życie kodeksu) zastąpił postanowienia art. 56 ust. 1 rozp. o postępowaniu kano-administracyjnym.

Drugą ważną regułę stanowi dekret z dnia 3 kwietnia 1948 r. o przeznaczeniu grzywien orzekanych przez organa związków samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr 18, poz. 126). W myśl postanowień art. 1, dekretu grzywny orzeczone przez organa związków samorządu terytorialnego wpływają na rzecz tych związków, chyba, że przepis szczególny stanowi inaczej.

Z zestawienia przytoczonych przepisów kodeksu karnego i dekretu wynika, że o ile grzywnę wymierzył organ związku samorządu terytorialnego, a więc zarówno prezydent miasta pełniący funkcje starosty

grodzkiego i sprawujący orzecznictwo karne w charakterze powiatowej władzy administracji ogólnej, jak i prezydent miasta nie tworzącego powiatu miejskiego, burmistrz lub wójt, działający na podstawie upoważnienia wojewody (art. 45 ust. 3 rozporządzenia o postępowaniu karno-administracyjnym), w każdym z tych przypadków grzywna przypada gminie. Jeżeli natomiast grzywnę wymierzył inny organ, w szczególności organ administracji rządowej (starosta, inspektor pracy itp.), grzywna idzie na rzecz Państwa.

Powstała wątpliwość na czyją rzecz przeznacza się grzywny nałożone w drodze doraźnych nakazów karnych przez organa Milicji Obywatelskiej. Według art. 50 rozporządzenia o postępowaniu karno-administracyjnym grzywny w drodze doraźnych nakazów karnych są nakładane w imieniu powiatowej władzy administracji ogólnej tj. bądź w imieniu starosty powiatowego bądź też prezydenta miasta. pełniącego funkcje starosty grodzkiego. Dlatego też przyjąć należy, że grzywna z doraźnego nakazu karnego przypada Państwu, o ile wymierzona była w imieniu starosty powiatowego (nawet jeżeli nałożył ją nie funkcjonariusz M. O., a organ samorządowy np. upoważniony przez starostę powiatowego gminny organ sanitarny), samorządowi zaś, jeżeli wymierzył ją funkcjonariusz M. O. lub inny organ w imieniu prezydenta miasta, pełniącego funkcje starosty grodzkiego.

Drugim zagadnieniem jest sprawa przeznaczenia przedmiotów, co do których orzeczono przepadek (konfiskatę według dawnej terminologii). Prawo o wykroczeniach przejęło postanowienie art. 42 § 3 kodeksu karnego dotyczące przeznaczenia grzywien, nie przyjęło jednak analogicznego przepisu art. 50 § 3 k. k. w sprawie przeznaczenia przedmiotów skonfiskowanych, a to przypuszczalnie z tego powodu, że część ogólna prawa o wykroczeniach nie zajmuje się w ogóle karami dodatkowymi, do których należy przepadek. W związku z tym do przedmiotów skonfiskowanych ma w dalszym ciągu zastosowanie zasada art. 56 ust. 2 rozporządzenia o postępowaniu karno-administracyjnym. W myśl tej zasady przedmioty skonfiskowane oraz kwoty uzyskane za nie przy sprzedaży przypadają na rzecz Skarbu Państwa o ile poszczególne ustawy nie stanowią inaczej.

Pierwszeństwo ma zatem w każdym przypadku przepis ustawy szczególnej i to zarówno wydanej przed wejściem w życie rozp. o postępowaniu karno-administracyjnym, jak i po tym terminie, a dopiero w przypadku, gdyby ustawa specjalna nie zawierała odmiennego przepisu, przedmioty, co do których orzeczono przepadek oraz uzyskane za nie kwoty przypadają Skarbowi Państwa. Regułą będzie jednakże przeznaczenie skonfiskowanych przedmiotów na rzecz Państwa.

Pewne wskazówki co do postępowania ze skonfiskowanymi przedmiotami zawiera art. 29 rozp. o post. karno-adm. Artykuł ten wspomina o możliwości zniszczenia przedmiotów. („Przedmioty skonfiskowane

należy sprzedać w drodze publicznego przetargu, o ile ze względu na ich rodzaj nie podlegają zniszczeniu"). Przypadek taki zajdzie np. w razie orzeczenia konfiskaty mięsa nienadającego się do spożycia lub w razie przepadku przedmiotów, mogących robić wrażenie pieniędzy lub papierów wartościowych (art. 63 prawa o wykroczeniach).

Jak przedstawia się kwestia przeznaczenia przedmiotów, których przepadek orzekły organa związków samorządu terytorialnego? Dekret z dnia 3 kwietnia 1948 r. mówi jedynie o przeznaczeniu grzywien, wymierzonych przez te organa, nie rozstrzyga jednak kwestii, na czyją rzecz przypadają skonfiskowane przedmioty i sumy uzyskane z ich sprzedaży. Jednakże z przepisów dekretu i rozp. o post. karno-adm. wynika, że jako generalną zasadę zarówno co do grzywien, jak i co do skonfiskowanych przedmiotów przyjęto, że przypadają one Skarbowi Państwa. Dekret z dnia 3 kwietnia 1948 r. tworzy tu wyjątek co do grzywien orzeczonych przez organa związków samorządu terytorialnego. Art. 1 dekretu jako przepis w y j ą t k o w y nie może być interpretowany rozszerzająco. Stąd też przedmioty, których przepadek orzekły organa samorządowe, oraz uzyskane ze sprzedaży sumy przypadają Państwu, chyba, że szczególna ustawa zawiera odmienne postanowienie (art. 56 ust. 2 rozp. o post. karno-adm.).

Dalszym zagadnieniem jest stosunek art. 42 § 3 kodeksu karnego, do przepisów ustaw szczególnych, które przewidują inne przeznaczenie grzywien niż ten artykuł kodeksu. Rozróżnić tu należy przepisy wydane po wejściu w życie kodeksu karnego tj. po dniu 1 września 1932 r. i przepisy wydane przed tą datą. Przepisy pierwszej kategorii jako późniejsze od kodeksu mają oczywiście pierwszeństwo przed jego zasadami, stąd też przy przekazywaniu grzywny, orzeczonej za wykroczenie przewidziane w ustawie wydanej po 1 września 1932 r. brać należy pod uwagę w pierwszym rzędzie przepisy szczególne tej ustawy i dopiero, gdyby ustawa ta nie wskazywała przeznaczenia grzywien, kierować się zasadą art. 42 § 3 k. k.

Inaczej przedstawia się sprawa z grzywnami za wykroczenia przeciwko przepisom ustaw wydanych przed wejściem w życie kodeksu karnego. Art. 12 § 1 przepisów wprowadzających kodeks karny i prawo o wykroczeniach stanowi, że przepisy części gólnej tego prawa stosuje się również do wykroczeń, przewidzianych w poprzednich ustawach bez względu na szczególne postanowienia tych ustaw. Takim przepisem prawa o wykroczeniach jest m. in. jego art. 2, który przejął zasady 42 § 3 k. k. Dlatego też w każdym przypadku, gdy mamy do czynienia z wykroczeniem przeciwko ustawie wydanej przed 1 września 1932 r., winniśmy stosować zasadę art. 42 § 3 k. k. tj. przekazać grzywnę na rzecz Państwa, nawet jeżeli utsawa ta stanowi odmiennie.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 16 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 60, poz. 466) zmienione zostały granice miasta Pińczowa (wojew. kieleckie) przez włączenie gromady Folwark Podmiejski.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 16 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 60, poz. 467) zniesiona została gmina wiejska Krynica (pow. nowosądecki, wojew. krakowskie), a jej obszar włączony do miasta Krynica.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 16 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 60, poz. 468) wyłączona została z gminy wiejskiej Tarnobrzeg (pow. tarnobrzeski, wojew. rzeszowskie) część gromady Dzików i włączona do miasta Tarnobrzeg.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 16 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 60, poz. 469) nadany został ustrój miejski gminie wiejskiej Koziegłowy (pow. zawierciański, wojew. śląskie).

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 24 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 60, poz. 472) z szeregu gromad, wyłączonych z gminy wiejskiej Bolesław (pow. olkuski, wojew. krakowskie), utworzona została gmina wiejska Klucze z siedzibą zarządu gminnego w Kluczach, a z gromad, wyłączonych z gminy wiejskiej Rabsztyn, — gmina wiejska Przeginia z siedzibą zarządu gminnego w Przegini. Tym samym rozporządzeniem wyłączone zostały z gminy wiejskiej Wielkie Zagórze (pow. miechowski, wojew. krakowskie) gromady Uniejów Państwowy i Uniejów Rędziny i włączone do gminy wiejskiej Chodów.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 61, poz. 479) utworzony został Państwowy Instytut Sztuki, do którego zadań należy organizowanie, prowadzenie i popieranie prac naukowo-badawczych nad zagadnieniami twórczości artystycznej ze szczególnym uwzględnieniem jej związków z życiem oraz bieżącymi potrzebami Państwa i społeczeństwa. Nadzór nad Instytutem sprawuje Minister Kultury i Sztuki.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 61, poz. 480) utworzona została Szkoła Inżynierska w Częstochowie jako wyższa szkoła zawodowa z wydziałem mechanicznym.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 24 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 61, poz. 482) gminie wiejskiej o charakterze miejskim Brwinów (pow. grodzisko-mazowiecki, wojew. warszawskie) nadany został ustrój miejski.

Rozporządzeniem Ministra Budownictwa z dnia 2 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 62, poz. 487) zarządom gmin wiejskich na obszarach powiatów: łowickiego, koneckiego, kutnowskiego, opoczyńskiego, piotrkowskiego, radomszczańskiego, skierniewickiego i wieluńskiego (wojew. łódzkiego) odjęte zostały uprawnienia budowlane, określone w art. 391 prawa budowlanego tj. wydawanie zezwoleń na budowę, przebudowę i zmiany parterowych budynków mieszkalnych i budynków gospodarczych, wydawanie zezwoleń na użytkowanie tych budynków oraz wykonywanie nadzoru nad budynkami.

Rozporządzeniem Ministra Skarbu z dnia 7 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 62, poz. 489) ustalony został wzorcowy statut dla gminnych kas spółdzielczych.

Ustawą z dnia 20 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 63, poz. 493) utworzony został Polski Komitet Normalizacyjny, którego celem jest prowadzenie na zasadach naukowych prac normalizacyjnych w dziedzinie techniki, wytwórczości, zdrowotności publicznej, handlu, potrzeb administracji oraz dla organizacji życia gospodarczego, koordynowanie prac normalizacyjnych, wykonywanych przez inne instytucje, urzędy i przedsiębiorstwa oraz ustalanie i rozpowszechnianie norm i standartów. Komitet posiada osobowość prawną i pracuje pod nadzorem Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. o państwowym gospodarstwie leśnym (Dz. Ust. Nr 63, poz. 494) zastąpiła dotychczasowe przepisy w tej dziedzinie, a mianowicie: dekret o państwowym gospodarstwie leśnym (poz. 533 Dz. Ust. z 1936 r.) oraz rozporządzenia Prezydenta RP o organizacji administracji lasów państwowych (poz. 1079 Dz. Ust. z 1924 r.) i o zagospodarowaniu lasów państwowych (poz. 336 Dz. Ust. z 1928 r.).

Ustawą z dnia 20 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 63, poz. 495) utworzone zostało Kolegium Rzeczników Patentowych, powołane do udzielania zainteresowanym osobom porad i pomocy technicznej i prawnej w sprawach wynalazków, wzorów użytkowych i zdobniczych oraz znaków towarowych, do zastępowania tych osób przed Urzędem Patentowym, a także do współdziałania z instytucjami państwowymi i społecznymi w dziedzinie popierania twórczości technicznej. Przewodniczącego Kolegium mianuje spośród jego członków Przewodniczący Państwowej

Komisji Planowania Gospodarczego na wniosek prezesa Urzędu Patentowego. Członkowie Kolegium są rzecznicy patentowi, mianowani w ten sam sposób. Rzecznikiem patentowym może być obywatel polski, zamieszkały stale w Polsce i korzystający z pełni praw obywatelskich, który albo ukończył wyższą szkołę techniczną lub równorzędne studia techniczne i złożył przepisany egzamin, a ponadto odbył dwuletnią aplikację w Kolegium albo dwuletnią służbę w Urzędzie Patentowym i trzymiesięczną aplikację w Kolegium albo wykazał się czteroletnią praktyką w sprawach patentów, wzorów i znaków towarowych i odbył wspomnianą aplikację albo też który ukończył wydział prawny na polskim uniwersytecie, pełnił czteroletnią służbę w Urzędzie Patentowym, odbył trzymiesięczną aplikację w Kolegium i złożył odpowiedni egzamin. Od wymagań tych, z wyjątkiem wymogu ukończenia studiów prawniczych, kandydaci mogą być zwolnieni przez Przewodniczącego PKPG na wniosek prezesa Urzędu Patentowego. Rzecznicy patentowi, objęci urzędową listą, stają się członkami Kolegium w charakterze pracowników kontraktowych, a przestaną nimi być, jeżeli w ciągu 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy ich stosunek służbowy nie zostanie uregulowany przez mianowanie lub zawarcie umowy o pracę. Dekret o wyjątkowym dopuszczeniu do wykonywania czynności zawodowych rzecznika patentowego (poz. 330 Dz. Ust. z 1947 r.) traci moc obowiązującą.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. o wynalazkach i wzorach dotyczących obrony Państwa (Dz. Ust. Nr 63, poz. 496) ustanawia dla obywateli polskich oraz dla cudzoziemców stale zamieszkałych w Polsce, a także dla ich prawnych następców obowiązek zgłaszania wynalazku lub wzoru użytkowego, dotyczących obrony Państwa, do Urzędu Patentowego i podania go do wiadomości Ministrowi Obrony Narodowej. Wynalazki i wzory takie stanowią tajemnicę państwową w rozumieniu dekretu z 26 października 1949 r. (poz. 437 Dz. Ust.). W razie uznania, że wynalazek lub wzór dotyczy obrony Państwa, prawo do nich i prawo do wyłącznego z nich korzystania przechodzi na Państwo, a twórca otrzymuje wynagrodzenie, którego wysokość w braku porozumienia ustala specjalna komisja rozjemcza. Osoby i instytucje pracujące nad tego rodzaju wynalazkami i wzorami obowiązane są zabezpieczyć tajność tych prac. Za przekroczenie przepisów ustawy grożą kary.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 63, poz. 497) upoważnia Prezesa Rady Ministrów i Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego do nadania przedsiębiorstwu państwowemu prawa wyłączności na przyjmowanie prenumeraty i na kolportaż dzienników, czasopism i innych wydawnictw krajowych i zagranicznych.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1949 r. (Dz. Ust. Nr 64, poz. 511) reguluje korzystanie z komunikacji

powietrznej i morskiej przez pracowników państwowych i samorządowych, przewodniczących organów gmin wiejskich i miejskich, żołnierzy i funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa publicznego w podróżach służbowych, delegacjach i przeniesieniach.

Ustawa z dnia 30 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 65, poz. 526) reguluje organizację spraw kultury fizycznej i sportu. Organem planowania, kierownictwa i kontroli całokształtu tych spraw jest Główny Komitet Kultury Fizycznej, któremu podlegają wojewódzkie i powiatowe komitety. Główny Komitet istnieje przy Prezesie Rady Ministrów. Składa się on z przewodniczącego, mianowanego przez Prezydenta RP, oraz z przedstawicieli Ministrów Bezpieczeństwa Publicznego, Oświaty i Zdrowia, Związku Młodzieży Polskiej, Centralnej Rady Związków Zawodowych, Związku Samopomocy Chłopskiej, organizacji „Służba Polsce", Centralnego Urzędu Szkolenia Zawodowego, Związku Harcerstwa Polskiego, istniejących zrzeszeń sportowych oraz pracowników nauki i wybitnych fachowców w dziedzinie kultury fizycznej i sportu.

Ustawą z dnia 30 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 65, poz. 532) ustalone zostało prowizorium budżetowe na okres od 1 stycznia do 31 marca 1950 r. w wysokości 1/4 kredytów, przewidzianych w przedłożonym przez Rząd budżecie na rok 1950.

Ustawą z dnia 30 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 65, poz. 533) przedłużona została do 31 grudnia 1950 r. moc obowiązująca dekretu o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego osób narodowości niemieckiej (poz. 310 Dz. Ust. z 1946 r.).

Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. (Dz. Ust. Nr 66, poz. 538) zawiera zmiany w budżecie na rok 1949. Wydatki w grupie A — Administracja — zwiększone zostały o 29.662.525.000 zł, zaś w grupie B — Przedsiębiorstwa i Zakłady o — 41.000.000 zł, natomiast zmniejszone o 4.793.817.000 zł w grupie A. — Dochody zwiększone zostały w grupie A o 3.798.272.000 zł, a zarazem zmniejszone o 1.179.262.000 zł. Wydanikające stąd ogólne zwiększenie wydatków o 24.909.708.000 zł znajduje pokrycie w zwiększeniu dochodów w grupie A oraz w ogólnej nadwyżce budżetowej.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„Rada Narodowa" (dwutygodnik, Warszawa, Aleje Ujazdowskie Nr 3) Nr 23 z dn. 1 grudnia 1949 r. otwiera artykuł redakcyjny „Po III Plenum KC PZPR" wskazujący w nawiązaniu do obrad Plenum na najbliższe zadania rad narodowych, którymi są: dalsza praca nad zmianą oblicza klasowego rad i przekształcenie ich w rzeczywistą reprezentację mas pracujących: proletariatu miast i wsi, pracującego chłopstwa i inteligencji pracującej, następnie zmiana stylu pracy radnych i silniejsze związanie jej z masami, wprowadzenie zwyczaju zespołowej pracy radnych, wreszcie wprowadzenie zasady krytyki i samokrytyki.

Następnie podano w numerze fragment przemówienia powitalnego, wygłoszonego na Kongresie Zjednoczenia Ruchu Ludowego przez Ob. Prezydenta Rzeczypospolitej.

Dalsza część numeru poświęcona została aktualnemu zagadnieniu walki z analfabetyzmem. Po przytoczeniu w numerze wypowiedzi Prezydenta Rzeczypospolitej i Prezesa Rady Ministrów na ten temat, umieszczono wypowiedzi w tej sprawie Dr Henryka Kołodziejskiego Członka Rady Państwa, i Stefana Matuszewskiego Pełnomocnika do walki z analfabetyzmem. Zagadnieniu temu poświęcony jest również szereg dalszych artykułów. Konrad Kościelny w artykule „Powiatowe Rady Narodowe w walce z analfabetyzmem" podkreśla konieczność większej aktywności tych rad w akcji zwalczania analfabetyzmu i wskazuje na kierunki, w których działalność rad powinna się przejawiać. Władysław Okuszko w artykule „Praca organizacyjna w Tygodniu walki z analfabetyzmem" daje wytyczne mające na celu zmobilizowanie społeczeństwa do jak najaktywniejszego udziału w likwidacji analfabetyzmu i przyspieszenia wykonania planu jesienno-zimowego w tych województwach, które planu nie wykonały. H. Bogatkowski w artykule „Świadczenia samorządu na akcję zwalczania analfabetyzmu" podkreśla, że na ogół rady narodowe, jako podstawowe ogniwa lokalnego życia zbiorowego zobowiązane do czynnego udziału w akcji zwalczania analfabetyzmu, oraz organa wykonawcze samorządów, chcąc zapewnić zarządzonej akcji możliwie korzystne warunki, poszły dalej niż wymaga tego ustawa o likwidacji analfabetyzmu i mimo trudnej sytuacji finansowej znalazły możliwość przeznaczenia kredytów na zwalczanie anal-

fabetyzmu, chociaż przepis prawny nie obciąża samorządów kosztami akcji. Tadeusz Pasierbiński w artykule „Rola opiekuna społecznego w walce z analfabetyzmem" podkreśla, że społeczna służba walki z analfabetyzmem polega na obowiązku spełniania zleconych czynności w zakresie rejestracji i nauczania analfabetów i półanalfabetów oraz organizowania opieki społecznej niezbędnej w związku z pobieraniem przez nich nauki. Opiekun społeczny współdziała z nauczycielem i aktywem gromadzkim, czy dzielnicowym, przy organizowaniu kursu. Po zorganizowaniu kursu troszczy się o to, by wszyscy uczniowie uczęszczali na kurs, oraz by mieli dobre warunki (oświetleniowe, opał, książki i zeszyty). Autor podkreśla przy tym duże znaczenie roli opiekuna społecznego, zaznaczając, że być dzisiaj opiekunem społecznym kursu nauki początkowej, doprowadzić do rzetelnego wypełnienia obowiązków przez uczniów i dopomóc im stać się światłymi ludźmi — to honor i zaszczyt.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł W. Kurkiewicza „Udział organizacji społecznych w walce z analfabetyzmem", M. Żytki „Plan pracy gromadzkiej i gminnej komisji społecznej do walki z analfabetyzmem", Hanny Wentlandtowej „Zespoły dobrego czytania jako podstawowa forma w zapobieganiu prowrotnemu analfabetyzmowi", Władysława Rajczykowskiego „Zagadnienie walki z analfabetyzmem na terenie woj. krakowskiego" i S. Gabińskiego „Gromada Kaczyna pierwsza melduje o zlikwidowaniu analfabetyzmu".

Z innych artykułów w tym bogatym w treść numerze „Rady Narodowej" należy zwrócić uwagę na artykuł Antoniego Hebrowskiego „Pozaplanowe inwestycje samorządu", w którym autor stwierdza, że jakkolwiek wydatki inwestycyjne związków samorządu terytorialnego mogą być dokonywane tylko w ramach i na podstawie państwowego planu inwestycyjnego i to nawet w razie posiadania odpowiednich własnych środków na pokrycie projektowanych wydatków, to jednak związki samorządowe w latach ubiegłych znaczną część swoich inwestycji, prowadziły po za państwowym planem inwestycyjnym a przeprowadzone w ostatnich miesiącach inspekcje wykazują, że jeszcze i w roku bieżącym podejmowane są przez samorząd inwestycje pozaplanowe. Autor rozważa przyczyny tego stanu rzeczy, przypisując go nieznajomości przepisów, brakowi zrozumienia pojęcia „inwestycji" oraz nieporozumieniu — przy robotach inwestycyjnych inicjowanych przez władze centralne, co nieraz prowadzi związki samorządowe do błędnej konkluzji, że w wypadkach takich wystarczy odnośne wydatki wprowadzić do budżetu i odpada już obowiązek wprowadzenia ich do państwowego planu inwestycyjnego. Autor podkreśla, że wobec tego, iż zasady planowej gospodarki narodowej wymagają pełnego włączenia samorządowej akcji inwestycyjnej do państwowego planu inwestycyjnego,

związki samorządowe powinny niezwłocznie zgłosić dodatkowo do planu te wszystkie swoje inwestycje, które dotychczas prowadzą poza plenem.

Wymienić należy również artykuł Zygmunta Pawlaka „Przebieg akcji budżetowej w r. 1950 w samorządzie terytorialnym". Poza tym numer zawiera bogatą kronikę z życia rad narodowych, dział porad prawnych, przegląd prasy i ustawodawstwa.

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" (Warszawa — Ministerstwo Sprawiedliwości) Nr 11 za listopad 1949 r.

Numer otwiera artykuł redakcyjny „W 32 rocznicę rewolucji październikowej" nawiązujący do wypowiedzi Ob. Prezydenta, że „przyjaźń z ZSRR, pomoc ZSRR, przykład ZSRR — oto podstawowe źródło naszych zwycięstw" i wskazujący, że w naszych badaniach prawniczych winien nam przyświecać przykład nauki radzieckiej, która podjęła ostrą walkę z wszelkimi przejawami kosmopolityzmu w dziedzinie nauki prawa i z wszelkim padaniem plackiem przed nauką burżuazyjną. To powinno być przykładem dla naszej nauki prawa, w której mamy sporo elementów kosmopolitycznych. Pomoc i przykład radzieckiej nauki prawniczej — to jedyna droga do dźwignięcia wzwyż naszej polskiej myśli prawniczej.

Prof. Henryk Świątkowski w artykule „Za wzorem prawa kraju socjalizmu" wskazuje na wpływ prawa radzieckiego na prawo polskie podkreślając, że cały szereg zasadniczych instytucji prawnych ustawodawstwa Polski Ludowej wywodzi się z zasad, jakie wykuwała radziecka myśl prawnicza. Autor ilustruje to na przykładzie wielu ustaw wzgl. projektów ustaw polskich, które wzorują się na ustawodawstwie radzieckim i opierają się na doświadczeniach i osiągnięciach radzieckiej nauki prawa. Te doświadczenia nauki i prawa radzieckiego wskazują nam dalszą drogę, po której kroczyć winna polska myśl prawnicza, nasza twórcza koncepcja ustawodawcza.

W artykule „Prawo i państwo" prof. Stefan Rozmaryn zajmuje się zagadnieniem związku, jaki zachodzi między państwem i prawem w tym państwie obowiązującym. Przede wszystkim państwo i prawo są ze sobą powiązane genetycznie i pojawiają się równocześnie z roszczepieniem się społeczeństwa na klasy — w społeczeństwie bezklasowym nie było bowiem jeszcze ani państwa ani prawa. Następnie skoro norma prawna jest wyrazem woli klasy zorganizowanej w państwo, a prawo jest wyrazem woli panstwowej, to jasne jest, że w następstwie typy prawa odpowiadają typom państw, a właściwa typologia prawa musi być identyczna z typologią państwa. Jakkolwiek zaś w obrębie poszczególnych typów prawa istnieć mogą i istnieją poważne niekiedy różnice, są to różnice nie zasadniczej jakości, lecz raczej formy. I nasze prawo — prawo demokracji ludowej, — jak podnosi autor, cytując słowa Prezydenta Bolesława Bieruta jest prawem nowego typu, albowiem „władza nasza od pierwszej chwili jest klasowo — plebejska,

a państwo nasze od pierwszej chwili jest klasowo — plebejskie". Marksistowsko-leninowska teoria państwa i prawa ustala zatem ich nierozerwalny związek, wyrażający się nie tylko w tym, iż powstają one w rezultacie ustalania się podziału klasowego, ale także w tym, że prawo jest państwową wolą klasy panującej, sankcjonowaną przymusem państwowym. Z tej przyczyny określone państwo i prawo mają w danym historycznym społeczeństwie zawsze tę samą klasową treść i klasową istotę.

Następnie autor przechodzi w swej rozprawie do omówienia teorii i zapatrywań na stosunek państwa i prawa głoszonych przez współczesną naukę burżuazyjną, stwierdzając, że nie umie ona i nie chce odsłonić istoty tego stosunku. Odrzuca ona klasowy charakter prawa i nie wiąże jego powstania z powstaniem podziału klasowego i rozszczepieniem się społeczeństwa na antagonistyczne klasy. Autor przechodzi kolejno zapatrywania poszczególnych teoretyków burżuazyjnych i podnosi, że również ci, którzy przyznają, iż istnieje ścisły związek między państwem a prawem (grupa tzw. pozytywizmu prawniczego), traktują państwo metafizycznie, jako urządzenie odwieczne, oparte na sprawiedliwości i ponadklasowe. To stanowisko w ostatecznym rezultacie w niczym nie różni się od tez wysuwanych przez inne szkoły i kierunki burżuazyjne.

W konkluzji swoich rozważać autor dochodzi do wniosku, że podobnie jak państwo, prawo nie jest wieczne i będzie miało swój kres. Kresem istnienia zarówno państwa jak i prawa, które są instytucjami klasowymi, będzie społeczeństwo komunistyczne, nie znające podziału klasowego. Gdy nie ma klas, nie ma też potrzeby ani możliwości istnienia państwa. Prawo — tak samo jak i państwo — nie zostaje zniesione, lecz o b u m i e r a z tych samych przyczyn, dla których obumiera państwo. Kiedy całkowicie zrealizowana będzie zasada komunizmu, „każdy według zdolności, każdemu według potrzeb", stworzona będzie ekonomiczna podstawa obumarcia prawa. Nie będzie prawa, ale za to dojdą do wyżyn rozwoju inne formy ideologiczne, inne formy świadomości społecznej — moralność, prawidła współżycia, nauka i sztuka, których istnienie nie jest uzależnione od istnienia klas.

Następnie Dr L e s z e k L e r n e l l w artykule „Ochrona własności socjalistycznej w radzieckim prawie karnym" omawia zagadnienie ochrony karnej mienia socjalistycznego państwowego i spółdzielczego. Dr S t a n i s ł a w E h r l i c h w artykule „Andrzej Januarowicz Wyszyński" daje sylwetkę biograficzną tego wybitnego radzieckiego uczonego i polityka.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł D r W. M. C z e h i k w a d z e „Rola sądownictwa radzieckiego w walce o przezwyciężenie przeżytków kapitalizmu w świadomości ludzkiej", I g o r a A n d r e j e w a i D r J e r z e g o S a w i c k i e g o „Ra-

dziecka nauka o istocie przestępstwa" oraz Prof. dr B. S. Mańkowskiego „Klasowa istota państwa demokracji ludowej".

„Przegląd Notarialny" (Warszawa, ul. Kapucyńska 6) Nr 9—10 (za wrzesień i październik ub. r.).

Zeszyt ten w dużej części poświęcony jest zagadnieniom związanym z dekretem z 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nieumorzonych zobowiązań pieniężnych oraz z dekretem z tejże daty nowelizującym dekret z 13 kwietnia 1945 r. o nadzwyczajnym podatku od wzbogacenia wojennego. Pierwszego z tych dekretów dotyczą artykuły: Dr Pawła Zielinskiego „Motywy i założenie prawa o zobowiązaniach pieniężnych", Ludwika Domańskiego „Zobowiązania pieniężne w świetle dekretu z 27 lipca 1949 i Dr Zygmunta Nowakowskiego „Regulacja zobowiązań pieniężnych według dekretu z 27 lipca 1949 r. Drugiemu z wymienionych wyżej dekretów poświęcone są artykuły Dr Jerzego Opydo „Podatek od wzbogacenia z regulacji zobowiązań pieniężnych" i Dr Stefana Breyera „Informacje i ograniczenia obrotu w związku w związku z podatkiem od wzbogacenia".

Poza tym numer zawiera szereg artykułów z dziedziny prawa handlowego, spadkowego i postępowania niespornego oraz kronikę życia prawniczego.

„Życie Gospodarcze" — dwutygodnik — Katowice, ul. 3-go Maja 23 Nr 22 (16—30 listopada ub. r.) i Nr 23 (1—15 grudnia ub. r.)

Wśród szeregu fachowych artykułów na tematy gospodarcze, składających się na treść Nr 22 „Życie Gospodarcze", zwrócić należy uwagę na artykuł prof. Edwarda Lipińskiego „Słownictwo ekonomiczne". Autor, podnosząc, że język naukowy u nas podlegał odmiennym wpływom w różnych dzielnicach kraju, wskutek czego powstała często odmienność terminologii — przestrzega przed nadmiernym puryzmem językowym i przed zbyt pochopnym spolszczaniem utartych już określeń, co stanowi wyraźne niebezpieczestwo dla ścisłości języka naukowego i prowadzi do jego zubożenia. Z drugiej strony — jest zaznacza autor — przejmuje się u nas nie raz bez potrzeby z obcych języków nazwy nowych określeń, — co doprowadziło w swoim czasie do tego, że żywcem przyjęliśmy z języka niemieckiego całe niemal słownictwo techniczne (sztamajza, bormaszyna, pilnik itp.). Zarazem autor zwraca uwagę na błędy popełniane w przekładach z obcych języków w dziedzinie terminologii gospodarczej, uzasadniając swoje wywody szeregiem przekonywujących przykładów. Artykuł prof. Lipińskiego poruszający zagadnienie słownictwa ekonomicznego powinien przyczynić się do sprecyzowania i ustalenia terminologii w dziedzinie gospodarczej w sposób zgodny z duchem języka oraz trafnie i ściśle ustalający pojęcia i określenia w tej dziedzinie.

W stałym dodatku do zeszytu obejmującym przegląd ustawodawstwa gospodarczego zwrócić należy uwagę na artykuł Stefana Mizery „Rozdział i przydział mieszkań z nowego budownictwa mieszkaniowego", oraz na artykuły omawiające sprawę własności i najmu lokali w budynkach ZOR i na zagadnienie, czy lokale w budynkach odbudowanych podlegają publicznej gospodarce lokalami.

Nr 23 „Życie Gospodarczego" otwiera artykuł redakcyjny „Plan trzyletni wykonany" podkreślający tak pomyślne wyniki wykonania planu i stwierdzający między innymi, że ubiegłe trzy lata były nie tylko latami uczenia się plamowania na odcinku państwowym i spółdzielczym. lecz również latami stopniowego podnoszenia na wyższy poziom produkcji drobno-towarowej. Spółdzielnie pracy w rzemiośle, rozwijająca się kontraktacja w rolnictwie, wreszcie fakt ogromnej wagi, jakim jest powstanie pierwszych rolniczych spółdzielni — to wyraz przemian, jakie zachodzą w dynamicznym ustroju demokracji ludowej, prowadzącej do socjalizmu.

Następnie umieszczono w numerze fragment przemówienia Prezydenta Bolesława Bieruta wygłoszonego na Plenum KC PZPR, które odbyło się w dniach 11, 12 i 13 listopada ub. r. na temat, co nam przyniosło wykonanie Planu Trzyletniego.

Resztę numeru wypełnia szereg artykułów na aktualne tematy gospodarcze i bogata kronika życia gospodarczego w kraju i zagranicy.

„Przegląd Administracyjny" (Katowice, ul. Królowej Jadwigi 2).

Ukazał się Nr 9—10 za wrzesień i październik ub. r. zawierający jak zwykle urozmaiconą treść z dziedziny życia administracji.

„Gaz Woda i Technika Sanitarna" — miesięcznik — Organ Polskiego Zrzeszenia Gazowników Wodociągowców i Techników Sanitarnych — Warszawa, ul. Czeckiego 3/5.

Nr 11 (za listopad ub. r.) przynosi następujące artykuły: Mgr. Leona Borkowskiego „Gazownictwo w Związku Radzieckim", inż. Stanisława Wojnarowicza „Osiągnięcia Związku Radzieckiego w dziedzinie wodociągarstwa, kanalizacji i techniki sanitarnej", inż. Józefa Stiksa „Wody wodociągowe w Polsce", dr W. Mrozińskiego, mgr. E. Niedzielowej i mgr. A. Soboty „Odra i jej dopływy na odcinku górnośląskim" oraz inż. Józefa Kozierskiego „Ogrzewanie zdalaczynne w osiedlach m. st. Warszawy".

Poza tym numer zawiera bogaty dział wiadomości bieżących, przegląd prasy i wydawnictw fachowych.

„Samorządowiec" — Organ Związku Zawodowego Pracowników Samorządu Terytorialnego i Instytucji Użyteczności Publicznej RP.

Ukazał się Nr 12 za grudzień ub. r.

„Jantar" — kwartalnik. Organ Instytutu Bałtyckiego — Gdańsk, ul. Elżbietańska 3.

Nr 3/4 tego czasopisma poświęconego przeglądowi naukowych zagadnień regionu bałtyckiego, przynosi szereg interesujących artykułów na tematy związane z naszym wybrzeżem, a między innymi artykuł Stanisława Hoszowskiego „Problem gdański w dziejach Polski", Rajmunda Galona „Oblicze fizjograficzne regionu kaszubskiego", J. Moniaka i A. Jaklewiczówny „Z zagadnień demograficznych obszaru ujścia Wisły" i Wacława Jastrzębskiego „Czechosłowacka opinia gospodarcza w sprawie kanału Odra — Dunaj".

„Gospodarka Rybna" — miesięcznik poświęcony ekonomice rybnej (Warszawa, ul. Młodzieży Jugosłowiańskiej Nr 15).

Nowe to wydawnictwo, którego Nr 1/2 za październik i listopad ub. r. pojawił się ostatnio, jest pismem fachowym, poświęconym zagadnieniom gospodarki rybnej. Pierwszy zeszyt „Gospodarki Rybnej" przynosi bogatą treść z dziedziny rybołówstwa morskiego, działalności i zadań Centrali Rybnej, Spółdzielni w gospodarce rybnej, rybactwa śródlądowego itp. Również i szata zewnętrzna pisma bardzo staranna.

WYDAWNICTWA NADESŁANE.

Dr. Jerzy Starościak — System organizacyjny administracji polskiej.

Zakład wydawnictw Akademii Nauk Politycznych w Warszawie. Warszawa, 1949 r. (219 str.).

Jako zeszyt II wydawnictwa „Nauka administracji i prawo administracyjne" ukazała się ostatnio powyższa praca prof. Starościaka mająca, jak to zaznaczono na okładce książki, stanowić uzupełnienie do wykładów.

Zadaniem tej pracy wskazanym w rozdziale wstępnym jest omówienie, „mechanizmu organizacji oparatu administracji publicznej". Mechanizm ten nie jest celem samym w sobie — cele i warunki, w jakich on działa, są najistotniejszym momentem dla określenia społecznej treści organizacji administracyjnej — nie można go odłączyć od ustroju politycznego, z którym jest ściśle i nierozerwalnie spleciony. Toteż nie można ustalić jakiegoś wzorowego ustroju administracyjnego — dla każdego bowiem okresu rozwoju społecznego i rozwoju techniki wzorowy ustrój będzie inny. Autor podkreślając tę łączność zaznacza, że w aktualnych stosunkach społecznych Polski jej administracyjny ustrój powinien realizować podstawową zasadę udziału mas w administracji i kontroli tych mas nad administracją, a jednocześnie powinien stanowić czynny element w odbudowie i przebudowie gospodarczej i społecznej kraju. Zarazem musi on być sprawny, tak, by cechował go jasny podział kompetencji, prosta budowa, łatwość ustalenia odpowiedzialności i zdolność do wydawania przygotowanych decyzji.

Po tych wstępnych uwagach autor omawia kolejno podstawowe pojęcia ustrojowe w administracji. Rozpoczyna od omówienia pojęć centralizacji i decentralizacji oraz form tej ostatniej, zatrzymując się m. in. na jednej z tych form, polegającej na sprawowaniu z l e c o n y c h f u n k c j i, a d m i n i s t r a c j i p u b l i c z n e j, którato instytucja znana administracji szeregu państw, znalazła w prawie polskim najjaśniejsze sprecyzowanie. Następnie autor zajmuje się pojęciami dekoncentracji i zespolenia władz oraz centralizmu demokratycznego, polegającego „na takiej budowie aparatu administracyjnego, który byłby zdolny do realizowania dyspozycji centralnych — bez umniejszania samodzielności działania ośrodków lokalnych", który stanowi najwyższą „zasadę organizacyjną sowieckiego systemu władzy państwowej", a jest zarazem przeciwieństwem „centralizmu biurokratycznego. Wreszcie omawia autor monokratyczny i kolegialny system budowy organów administracyjnych. W następnym rozdziale zajmuje się autor organizacją c e n t r a l n y c h władz administracyjnych. W rozdziale dalszym poświęconym podziałowi terytorialnemu kraju, omawia autor elementy prawidłowego podziału, wskazuje na zmiany w podziale terytorialnym przeprowadzone w szeregu państw po wojnie i zajmuje się zagadnieniem podziału administracyjnego Polski. Następnie po zarysie historii ustroju w ł a d z l o k a l n y c h w Polsce, przedstawia autor organizację władz lokalnych administracji r z ą d o w e j, po czym przechodzi do omówienia istoty s a m o r z ą d u terytorialnego, przedstawia historię samorządu wzgl. zarządów lokalnych w szeregu państw, omawiając m. in. bliżej organizację zarządów lokalnych w Związku Radzieckim i krajach demokracji ludowej i bardziej szczegółowo organizację samorządu terytorialnego w Polsce, przy czym podkreśla różnorodność jego podstaw prawnych i przejściowy charakter obecnych form tego samorządu.

Po szczegółowym omówieniu organizacji i zakresu działania rad narodowych, przechodzi autor do omówienia charakteru prawnego i organizacji gromady, gminy wiejskiej i miejskiej, samorządu powiatowego i wojewódzkiego, zadań i organizacji związków międzykomunalnych, po czym zajmuje się zagadnieniem nadzoru nad samorządem, zamykając w odnośnym rozdziale rozpatrywanie zagadnień ustrojowych administracji polskiej.

W rozdziale końcowym autor analizując polski ustrój administracyjny i rozpatrując kwestię, czy można go uznać za jednolity, czy też za oparty na systemie dwoistym (równoległej administracji rządowej i terytorialnej), wywodzi, że za charakterystyczną cechę systemu administracji jednolitej uznać należy upoważnienie czynnika obywatelskiego do planowania działalności publicznej, ustalania zasad polityki administracyjnej i do pełnej kontroli aparatu urzędniczego przez organa obywatelskie. Stąd dochodzi autor do wniosku, że w świetle przepisów ustawowych o radach narodowych, jako organach p l a n o w a n i a dzia-

łalności publicznej, powołanych do kontroli nad rządowymi i samorządowymi organami administracyji publicznej — ustrój administracyjny Polski jest bliskim jednolitemu systemowi administracji społecznej.

Książka Dr Starościaka dzięki gruntownemu opracowaniu tematu, przejrzystemu układowi treści i jasnemu, przystępnemu wykładowi, odda niewątpliwie cenne usługi jako podręcznik do studiów i wyczerpujący informator dla wszystkich, pragnących zapoznać się z podstawowymi zagadnieniami ustroju administracyjnego. Książka ta powinna znaleźć się w każdej bibliotece uwzględniającej wydawnictwa prawnicze, społeczne i polityczne.

OPINIE I PORADY PRAWNE.

Wnoszenie spółek wodnych do księgi wodnej i do dodatku do tej księgi.

1. Czy spółki wodne mają być wpisywane jedynie do „dodatku do księgi", czy też również i do samej księgi wodnej?

Wedle wyraźnego przepisu art. 136 ust. 3 ustawy wodnej z 19 września 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr 62 z 1928 r. poz. 574) spółka wodna winna być wpisana do księgi wodnej, prowadzonej przez powiatową władzę administracji ogólnej. W księdze wodnej stosownie do art. 229 powołanej ustawy winny być uwidocznione wszystkie w powiecie istniejące spółki wodne (związki wałowe). Natomiast statut, spis członków spółki, zarządu, wzgl. wydziału, jak również podpisy osób, podpisujących za zarząd, należy uwidocznić w osobnym dodatku do księgi wodnej, przy czym każda zachodząca w tym zakresie zmiana winna być zaznaczana w tymże dodatku. Przepis powyższy nakazał uregulowanie urządzenia tudzież prowadzenia księgi wodnej w drodze oddzielnego rozporządzenia. Rozporządzenie w przedmiocie urządzenia i prowadzenia ksiąg wodnych wraz ze zbiorami map wodnych i dokumentów wydano dnia 7 maja 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr 44, poz. 468). Również wedle § 1 tego rozporządzenia księga wodna służy do wpisu m. in. spółek wodnych (związków wałowych) przy czym wymienia rubryki księgi wodnej. Rzeczony przepis o rubrykach księgi wodnej wylicza zarazem, jakie dane, dotyczące spółek wodnych podlegają wniesieniu do księgi wodnej. Wpisaniu do tej księgi podlegają następujące dane, dotyczące spółek wodnych (związków wałowych), mianowicie: nazwa gminy i wsi (osady), w których są urządzenia spółki wodnej, określenie spółki wodnej (związku wałowego), imię i nazwisko uprawnionego i jego miejsce zamieszkania lub nazwa spółki wodnej (związku wałowego) i siedziba. Z powyższego wynika, że wszelkie wątpliwości, czy spółki wodne ulegają wpisowi do księgi wodnej, są nieuzasadnione.

Niezależnie do obowiązku wnoszenia danych powyższych, dotyczących spółek wodnych do księgi wodnej, istnieje obowiązek wnoszenia bliższych szczegółów do tzw. dodatku do księgi wodnej.

Art. 229 stanowi wyraźnie, że należy uwidocznic w osobnym dodatku do księgi wodnej dane, dotyczące spółki wodnej, wyliczone już wyżej. Zgodnie z § 1 powołanego rozporządzenia z dnia 7 maja 1924 r. dane, podlegające wpisowi do dodatku, są danymi szczegółowymi, dotyczącymi spółki wodnej, podczas gdy dane rejestrowane w księdze wodnej raczej stwierdzają samo istnienie spółki i ograniczają się do najbardziej zasadniczych tylko danych, dotyczących spółki.

Powołane rozporządzenie w § 1 podaje również i rubryki, wymagające wypełnienia w dodatku a przez to samo wykazuje dane, dotyczące spółki wodnej a podlegające zarejestrowaniu w tym dodatku. Dane te obejmują: nazwę gminy, wsi (osady), w których są grunta, kopalnie i zakłady przemysłowe należące do spółki, zasadnicze postanowienia statutu (cel spółki, sposób oznaczenia datków udziałowych i głosowania, zarząd i władza nadzorcza oraz daty i liczby odnosnych orzeczeń), spis członków spółki, spis członków zarządu, wzgl. wydziału, własnoręczne podpisy osób podpisujących za zarząd spółki i uwagi.

Ograniczenie się do rejestrowania odnośnych danych, dotyczących spółki w dodatku do księgi wodnej bez wpisywania ponadto spółki wodnej do księgi wodnej stanowiłoby obrazę zarówno ustawy wodnej, jako też i rozporządzenia, o którym była mowa.

J. S. K.

Świadczenia przeciwpożarowe

2. Czy właściciel środka przewozowego (samochodu) może być zobowiązany do regularnego podstawiania go wraz z obsługą dla pełnienia dyżuru w straży ogniowej?

Na pytanie powyższe należy dać odpowiedź przeczącą, gdyż tego rodzaju zarządzenie wykraczałoby poza granice przepisów obowiązujących, w szczególności przepisów art. 22, 26 i 28 ustawy z dnia 13 marca 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami (Dz. U. R. P. Nr 41, poz. 365). Powołane przepisy przewidują prawo korzystania z cudzego środka przewozowego i obowiązek właściciela tego ostatniego do zezwolenia na jego użycie tylko dla przewozu straży ogniowej, sprzętu technicznego i in. przedmiotów koniecznych w przypadku pożaru a nie dla postoju i dyżuru w straży, gdy pożaru nie ma.

Zasadę powyższą potwierdzają przepisy, o których była mowa wyżej. W szczególności w myśl art. 22 ust. 1 powołanej ustawy straże pożarne mają prawo korzystać z wszelkich środków przewozowych, o ile służą one do utrzymywania komunikacji publicznej. Na podstawie tego przepisu nie może być wyzyskany samochód, czy inny środek komunikacyjny, nieprzeznaczony dla celów powyższych, np. samochód ciężarowy przedsiębiorstwa. Przepis ten nadaje wzmiankowane prawo straży pożarnej wyraźnie, przy przejazdach a nie dla postojów i dyżurów i to

w celu akcji ratunkowej a więc, jak zaznaczono, tylko w razie powstania pożaru. Wprawdzie następny 2-gi ustęp tegoż art. 22 nie ogranicza już straży do zajmowania środków przewozowych utrzymujących komunikację publiczną i może być zatem stosowany i do samochodów spełniających i inne zadania, to jednak i ten ustęp zezwala na takie zajęcie środka przewozowego tylko w przypadkach, gdy zwłoka grozi niebezpieczeństwem, a więc nie może być on stosowany poza wypadkami wybuchu pożaru. Tak samo i art. 26 ust. 1 pkt 1 tejże ustawy przewiduje pod skutkami sankcji karnej ustanowionej art. 47 ust. 1 pkt 1 obowiązek właściciela pojazdu zezwolenia na użycie środka przewozowego potrzebnego dla przewozu straży pożarnej, sprzętu itp. przedmiotów, koniecznych do akcji ratunkowej na miejsce pożaru i z powrotem, z czego wynika brak takiego obowiązku przy nieistnieniu pożaru. Wreszcie art. 28 ust. 1 ustawy przewiduje obowiązek udzielania pomocy i współdziałania w akcji ratowniczej i zapobiegawczej. Pomoc ta m. in. może polegać i na dostarczaniu środków przewozowych co ustalił § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 marca 1939 r. (Dz. U. R. P. Nr 31, poz. 206), lecz zgodnie z ustawą również tylko w wypadku wybuchu pożaru. Dlatego też odmienne postanowienia regulaminów miejscowych byłyby nieważne, jako sprzeczne z ustawą.

J. S. K.

SPRAWY STANU CYWILNEGO

3. Czy fakt urodzenia dziecka w stanie nieżywym przed upływem siedmiu miesięcy ciąży podlega obowiązkowi zgłoszenia w urzędzie stanu cywilnego?

Kwestia zgłaszania w urzędach stanu cywilnego urodzeń dzieci zmarłych przy porodzie po upływie co najmniej siedmiu miesięcy ciąży została wyjaśniona w Nr 7—8 Gazety Administracji (str. 341, pkt 5).

Jeżeli płód ludzki urodził się w stanie nieżywym przed tym okresem czasu, to w myśl dotychczas obowiązującego przepisu § 2 rozporządzenia Ministra Opieki Społecznej z dnia 30 listopada 1933 r. (Dz. U. R. P. Nr 13, poz. 103 z 1934 r.) płód ten nie jest uważany za szczątki ludzkie, wobec czego fakt jego urodzenia nie podlega zgłoszeniu w urzędzie stanu cywilnego.

4. Czy mogą być dokonywane w księgach stanu cywilnego wzmianki dodatkowe o rozwodach obywateli polskich, orzeczonych przez sądy francuskie?

W myśl § 40 rozporządzenia wykonawczego z dnia 24.XI 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 304 z 1945 r.) wzmianka dodatkowa może być dokonana na podstawie aktów stanu cywilnego, orzeczeń sądowych lub innych dokumentów, pochodzących od władz obcych, jedynie na mocy zezwolenia właściwej władzy nadzorczej (art. 28 prawa o aktach stanu cywilnego — Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 272 z 1945 r.).

Wydanie takiego zezwolenia jest uzależnione od oceny przez władzę nadzorczą złożonego przez stronę dokumentu, który ma być podstawą dokonania wzmianki.

W konkretnym przypadku kwestia dokonania wzmianki dodatkowej o rozwodzie obywatela polskiego, orzeczonym przez sąd francuski, wymaga uprzedniej oceny ważności takiego orzeczenia w obliczu Państwa.

Ocena ważności rozwiązania małżeństw obywateli polskich przez sądy zagraniczne wymaga ustalenia, czy zostały zachowane warunki, przewidziane w art. 17 ust. 3 prawa międzynarodowego prywatnego z dnia 2.VIII 1926 r. (Dz. U. R. P. Nr 101, poz. 581), a w szczególności,

czy władze państwa obcego zastosowały prawo polskie, gdyż w przeciwnym razie orzeczenia sądów zagranicznych nie mogą ulegać ani uznaniu, ani też wykonaniu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej.

Interpretując powyższy przepis art. 17 ust. 3, Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Cywilnej na posiedzeniu dnia 29 maja 1937 r. uchwalił następującą zasadę prawną.

1. Do uznania w Polsce orzeczenia rozwodowego zagranicznego sądu, właściwego na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r., potrzeba nie tylko, aby sąd ten zastosował prawo polskie, lecz również, aby orzeczenie to odpowiadało innym warunkom wykonalności orzeczeń, o których jest mowa w art. 528 kpc.

2. Tylko w ten sposób uznane orzeczenie może być wpisane do polskich ksiąg stanu cywilnego (Zb. Orz. S. N. N 383/37).

Zgodnie z przepisem art. 528 kpc warunkiem wykonania (uznania) w Polsce orzeczenia sądu zagranicznego jest istnienie konwencji międzynarodowej, przewidującej wykonalność takiego orzeczenia, wobec tego wyroki rozwodowe sądów obcych nie mogą być w Polsce wykonane, o ile z państwem, którego sąd taki wyrok wydał, nie została zawarta umowa o wzajemnym uznaniu orzeczeń sądowych w sprawach rozwodowych.

Pomiędzy Francją i Polską nie została zawarta taka umowa, ponadto Francja nie należy do Konwencji Haskiej z 1902 r., dotyczącej uregulowania kolizji ustawodawstw i jurysdykcji w zakresie rozwodu i rozłączenia co do stołu i łoża (Dz. U. R. P. Nr 80, poz. 595 z 1929 r.), do której Polska przystąpiła, wobec tego wyroki sądów francuskich, rozwiązujące małżeństwa obywateli polskich, nie mogą być w Polsce uznane i w związku z tym nie mogą być dokonywane w księgach stanu cywilnego wzmianki dodatkowe o takich rozwodach.

5. Jakie skutki prawne powoduje postanowienie sądowe odtwarzające akt stanu cywilnego w przypadku, gdy księga stanu cywilnego (miejscowa lub wtóropis), w której akt stanu cywilnego był sporządzony, nie została zniszczona?

W praktyce sądowej zdarzają się przypadki odtwarzania w trybie art. 33 ust. (3) prawa o aktach stanu cywilnego aktów urodzeń, małżeństw lub zgonów pomimo zachowania się ksiąg, w których akta te zostały sporządzone.

Nasuwa się w związku z tym pytanie, czy takie postanowienia podlegają wpisaniu do ksiąg stanu cywilnego właściwego urzędu w trybie § 106 rozporządzenia wykonawczego z dnia 24 listopada 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 304) z uwagi na to, że podstawowy akt figuruje w ocalałej księdze stanu cywilnego.

Wobec mocy wiążącej postanowienia sądowego winno ono być wpisane do ksiąg stanu cywilnego.

Ponieważ jednak z chwilą wpisania postanowienia sądowego do ksiąg stanu cywilnego istniałyby dwa akta dotyczące tej samej osoby i tego samego zdarzenia, jeden z tych aktów winien być unieważniony w trybie adminitsracyjnym (art. 44 ust. (3) prawa o aktach stanu cywilnego) lub sądowym (art. 49 tegoż prawa).

Jeżeliby się okazało po dokonaniu wpisu postanowienia do ksiąg, że treść dwóch aktów jest identyczna, winien być unieważniony przez okręgową władzę nadzorczą na podstawie art. 44 ust. (3) cyt. prawa dokonany wpis postanowienia, jako stwierdzający to samo zdarzenie. Natomiast, gdyby między treścią dokonanego wpisu i podstawowego aktu zachodziły różnice, okręgowa władza nadzorcza winna wystąpić do sądu z wnioskiem o unieważnienie wpisu postanowienia sądowego (art. 49 powołanego wyż prawa), jako stwierdzającego zdarzenie nieprawdziwe.

Czy kobieta, której małżeństwo zostało rozwiązane przez sąd i która powróciła do nazwiska rodowego, może uzyskać zezwolenie na zmianę tego nazwiska na nazwisko jej b. męża?

W myśl art. 3 ust. (1) dekretu z dnia 10 listopada 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 56, poz. 310) właściwa władza orzeka o zmianie nazwiska zgodnie z wnioskiem strony, jeżeli zachodzi ku temu ważna przyczyna.

W szczególności ważna przyczyna zachodzi, gdy ubiegający się o zmianę nosi nazwisko hańbiące albo ośmieszające lub nielicujące z godnością człowieka (art. 3 ust. (2), pkt (1) dekretu).

Wybór nazwiska, na które strona pragnie zmienić używane dotychczas przez siebie nazwisko, należy do strony pod warunkiem, że wskazane przez nią nazwisko nie zalicza się do kategorii nazwisk, przewidzianych w art. 7 dekretu (nazwisko historyczne lub wsławione na polu kultury, działalności politycznej, społecznej lub wojskowej).

Jeżeli więc np. strona nosi nazwisko ośmieszające, to w świetle przytoczonych przepisów istnieje ważna przyczyna do zmiany tego nazwiska na nazwisko, wskazane przez stronę, o ile co do jego wyboru nie zachodzą przeszkody, wynikające z art. 7 dekretu.

Przy ocenie wskazanego przez stronę nazwiska nie może być brany pod uwagę fakt, że nazwisko to jest nazwiskiem jej b. męża, jeżeli ono nie podlega ochronie z mocy przepisu art. 7 dekretu.

Udzielenie kobiecie rozwiedzionej zezwolenia na zmianę jej nazwiska rodowego na nazwisko jej b. męża nie koliduje z wyrokiem rozwodowym, ponieważ w myśl art. 34 zd. 2 prawa małżeńskiego (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 270 z 1945 r.) sąd decyduje tylko o przyznaniu żonie rozwiedzionej prawa zachowania nazwiska jej b. męża. Nieprzyznanie tego prawa nie może być rozumiane, że nazwisko b. męża podlega specjalnej ochronie w stosunku do rozwiedzionej żony i że ogranicza tym samym kompetencje władzy administracyjnej, o ile cohdzi o stosowanie przepisów wspomnianego dekretu z dnia 10.XI 1945 r.

A. M.

KRONIKA

Wytyczne w sprawach wymiaru podatku od nieruchomości i od lokali.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 8.XI.1949 r. Nr 101 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 48, poz. 352) zawiera wyjaśnienia i zarządzenia, co do stosowania przepisów dekretu z dnia 20.III.1946 r. o podatkach komunalnych (Dz. U. R. P. Nr 40, poz. 198 z 1947 r. z późniejszymi zmianami) w zakresie podatku od nieruchomości.

W szczególności okólnik ten omawia kwestię opodatkowania gruntów pod budynkami, podstawę podatku od nieruchomości w odniesieniu do użytkowej części budynku oraz ulgi dla nowowznoszonych budowli.

Nieruchomości zamienne.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2.VIII.1949 r. (Dz. U. R. P. Nr 47, poz. 355) ustaliło właściwość Ministra Administracji Publicznej i władz administracji ogólnej w zakresie spraw, wynikających z dostarczania nieruchomości zamiennych wzamian za nieruchomości niezbędne dla realizacji narodowych planów gospodarczych.

W związku z tym Minister Administracji Publicznej w okólniku Nr 103 z dnia 14.XI.1949 r. ustalił jakie sprawy tego rodzaju należą do właściwości starosty (prezydenta miasta), jakie zaś sprawy należą do właściwości wojewody (Dz. Urz. M. A. P. Nr 49, poz. 359).

Organizacja we władzach administracji ogólnej służby ochrony roślin i oceny nasion.

Zarządzenie Ministrów Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Administracji Publicznej z dnia 7.XI.1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 50, poz. 363) wprowadza pewne zmiany do zarządzenia Ministrów Rolnictwa i Reform Rolnych, Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 12.II. 1948 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 14, poz. 111).

Dostarczanie danych wydziałom samorządowym urzędów wojewódzkich z zakresu gospodarki mieszkaniowej.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 19 października 1949 r. Nr D. II.201/49/49 wydany zgodnie z wnioskiem Ministra Administracji Pub-

licznej z dnia 29.IX.1949 r. Nr EG. IV/2/1960 w sprawie gospodarki mieszkaniowej podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w tej sprawie (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 36, poz. 251 z dnia 27.X.1949 r.).

Egzekucja administracyjna radiofonicznych opłat abonentowych.

Ministerstwo Skarbu wydało okólnik z dnia 31 października 1949 r. Nr D.XI/14373/6/49 w przedmiotowej sprawie (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 37, poz. 259 z dnia 17.XI.1949 r.).

Oświadczenia i wypłaty na rzecz cudzoziemców zatrudnionych w Polsce.

W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Skarbu z dnia 2.XII.1949 r. Nr 38, poz. 265 umieszczone zostało zarządzenie Komisji Dewizowej Nr 48 z dnia 13.X.1949 r. w sprawie świadczeń i wypłat na rzecz cudzoziemców zatrudnionych w Polsce.

Usprawnienie otwartej pomocy lekarskiej dla chorych ubezpieczonych.

Pomimo wydania w pierwszej połowie 1949 r. szeregu okólników, mających na celu usprawnienie otwartej pomocy lekarskiej dla chorych ubezpieczonych stwierdzono, że dotychczasowy stan tej pomocy nie jest zadowalający. Spowodowane to jest przede wszystkim ograniczoną liczbą godzin przyjęć lekarzy oraz szczupłością pomieszczeń, przeznaczonych na ambulatoria i poczekalnie.

Wskutek tego lekarze, przeciążeni są nadmierną liczbą chorych i nie są w stanie przeprowadzić badania na należytym poziomie, chorzy zaś są narażeni na długie nieraz oczekiwanie w poczekalniach lekarzy, częstokroć ciasnych i dusznych.

W celu usunięcia takiego stanu rzeczy Minister Zdrowia w porozumieniu z Ministrami Pracy i Opieki Społecznej i Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 20.IX.1949 r. Nr L. 9600/49 zalecił wojewodom ustalenie szczegółowego i jednolitego planu reorganizacji otwartej pomocy lekarskiej dla chorych ubezpieczonych w kierunku zapewnienia tym chorym poprawy świadczeń przez jak najbardziej celowe wykorzystanie zakładów społecznej służby zdrowia ze szczególnym uwzględnieniem większych skupisk.

Pismo to okólne zarządza powołanie w tym celu komisyj, ustala skład tych komisyj oraz zasady, na których plan reorganizacji tej pomocy lekarskiej powinien się opierać (Dz. Urz. Min. Zdr. Nr 20, poz. 152 z dnia 15.X.1949 r.).

Utworzenie Centralnej Wojewódzkiej Poradni Sportowo-Lekarskiej.

Ministerstwo Zdrowia wydało okólnik Nr 66/49 z dnia 8.XI.1949 r. w sprawie objętej nagłówkiem (Dz. Urz. Min. Zdr. Nr 22, poz. 161 z dnia 15.XI.1949 r.).

GAZETA ADMINISTRACJI

PRZEGLĄD TREŚCI

ROCZNIK XXV z 1949 r.

I. ARTYKUŁY.

ADMINISTRACJA OGÓLNA.

ARBITRAŻ.

DOSTAWY, ROBOTY I USŁUGI

patrz

ROBOTY PUBLICZNE.

GÓRNICTWO.

KONTROLA.

NIERUCHOMOŚCI.

OBYWATELSTWO.

OGRODY DZIAŁKOWE.

PLANOWANIE.

Strona

PODATKI itp.

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE.

POSTĘPOWANIE KARNO-ADMINISTRACYJNE.

PRAWO.

PRAWO ADMINISTRACYJNE.

PRAWO CYWILNE.

PRAWO PAŃSTWOWE

PRAWO PROCESOWE.

PRAWO — TEORIA PRAWA.

ROBOTY PUBLICZNE.

SAMORZĄD.

STAN CYWILNY.

STATYSTYKA.

WSPÓŁZAWODNICTWO.

WYWŁASZCZENIE.

WYZNANIA.

ZAGRANICZNE USTAWODAWSTWO

RÓŻNE.

Strona

DEWIZY itp.

DZIECKO.

DZIENNIK URZĘDOWY MAP.

EGZEKUCJA ŚWIADCZEŃ.

EWIDENCJA LUDNOŚCI, STAN CYWILNY itp.

FLAGI, GODŁA, PIECZĘCIE itp.

FUNDACJA itp.

GORZELNICTWO.

GRANICA.

INWALIDZI

KONFISKATA.

KORESPONDENCJA.

KSIĘGI RACHUNKOWE.

KULTURA FIZYCZNA.

LASY.

MAJĄTKI OPUSZCZONE I PONIEMIECKIE.

MIESZKANIOWE SPRAWY.

MŁYNARSTWO.

NIERUCHOMOŚCI.

OCHRONA ROŚLIN.

ODSTĘPSTWO OD NARODOWOŚCI

OSZCZĘDNOŚĆ.

PLANOWANIE.

PODATKI, OPŁATY itp.

PODWODY.

POMOC PRAWNA.

PORZĄDEK PUBLICZNY.

POSTĘPOWANIE KARNO-ADMINISTRACYJNE.

POSTĘPOWANIE PRZYMUSOWE.

POSZUKIWANIE OSÓB.

POŻARNICTWO.

PRZEDSIĘBIORSTWA.

RADIO.

RADY NARODOWE.

SAMOCHODY.

SAMORZĄD.

STOŁÓWKI PRACOWNICZE.

ŚWIADCZENIA.

TEATRY ŚWIETLNE.

TELEFONY itp.

TESTAMENTY.

TRZODA CHLEWNA.

UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE.

UBÓJ.

URZĘDNICY.

WODA.

WOJSKO.

WYWŁASZCZENIE.

ZAGRANICA.

ZBOŻE.

ZDROWIE.

Strona

ZWIĄZKI ZAWODOWE.

OD WYDAWNICTWA

Abonentów zalegających z opłatą prenumeraty prosimy o jak najrychlejsze jej wyrównanie.

TREŚĆ POPRZEDNIEGO ZESZYTU 9—11/49:

WARUNKI PRENUMERATY:

Prenumerata kwartalna wynosi 250 zł wraz z przesyłką. Prenumeratę wpłacać należy na konto P. K. O. nr I-977 (brzmienie konta: Ministerstwo Administracji Publicznej „Gazeta Administracji").

Adres Redakcji i Administracji: Warszawa, Al. Ujazdowskie 9 (Ministerstwo Administracji Publicznej), pokój 49.

B-103232
Tłoczono 4 000 egzemplarzy.
Drukarnia Ministerstwa Sprawiedliwości, Warszawa, ul. Nowowiejska 6.
Objętość $3^{3}/_{4}$ arkusza. Papier płaski satynowany kl. VII 70 g.
Zam. nr 158. Oddano do składu 18.II 1950 r. Druk ukończono 17.III 1950 r.